



ÂM THÔNG TIN, THƯ VIỆN  
GHIÊN CỨU KHOA HỌC  
VÀ PHÒNG QUỐC HỘI



CƠ QUAN PHÁT TRIỂN  
QUỐC TẾ HOA KỲ  
DỰ ÁN STAR VIỆT NAM

Báo cáo nghiên cứu  
**CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA  
Ở VIỆT NAM**

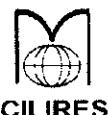
SO SÁNH THAM CHIẾU VỚI HIỆP ĐỊNH  
THƯƠNG MẠI VIỆT NAM - HOA KỲ  
VÀ CÁC QUY ĐỊNH CỦA  
TỔ CHỨC THƯƠNG MẠI THẾ GIỚI



NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

Báo cáo nghiên cứu  
**CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA**  
**Ở VIỆT NAM**

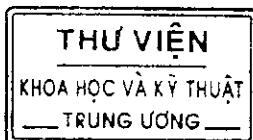
SO SÁNH THAM CHIẾU VỚI HIỆP ĐỊNH  
THƯƠNG MẠI VIỆT NAM - HOA KỲ  
VÀ CÁC QUY ĐỊNH CỦA  
TỔ CHỨC THƯƠNG MẠI THẾ GIỚI



TRUNG TÂM THÔNG TIN, THƯ VIỆN  
VÀ NGHIÊN CỨU KHOA HỌC  
VĂN PHÒNG QUỐC HỘI



CƠ QUAN PHÁT TRIỂN  
QUỐC TẾ HOA KỲ  
DỰ ÁN STAR VIỆT NAM



## Báo cáo nghiên cứu

# CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA Ở VIỆT NAM

SO SÁNH THAM CHIẾU VỚI HIỆP ĐỊNH  
THƯƠNG MẠI VIỆT NAM - HOA KỲ  
VÀ CÁC QUY ĐỊNH CỦA  
TỔ CHỨC THƯƠNG MẠI THẾ GIỚI

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA  
Hà Nội - 2006

## Những người thực hiện

TS. NGÔ ĐỨC MẠNH (Trưởng Nhóm nghiên cứu)

ThS. ĐẶNG XUÂN ĐÀO

ThS. HOÀNG MINH HIẾU

ThS. TRẦN HÀO HÙNG

Luật gia TRẦN HỮU HUỲNH

ThS. NGUYỄN KHÁNH NGỌC

CN. TRẦN THỊ NINH

TS. LÊ THỊ TUYẾT MAI

ThS. NGUYỄN MAI PHƯƠNG

ThS. NGUYỄN MINH PHƯƠNG

TS. NGUYỄN QUÝ THANH

ThS. NGUYỄN XUÂN TĨNH

CN. TRẦN THỊ TRINH

CN. LÊ HÀ VŨ

## **Chú dẫn của Nhà xuất bản**

Việt Nam trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức thương mại thế giới - WTO là một sự kiện quan trọng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Yêu cầu của hội nhập đặt ra cho chúng ta phải xây dựng một hệ thống chính sách, pháp luật đáp ứng được những quy định trong các hiệp định, thỏa thuận, cam kết song phương và đa phương.

Cuốn sách *Báo cáo nghiên cứu: Công khai, minh bạch hóa ở Việt Nam - so sánh tham chiếu với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các quy định của Tổ chức thương mại thế giới* phân tích, trình bày khái niệm và những yêu cầu cụ thể của tính công khai, minh bạch đối với hệ thống pháp luật; phân tích các chính sách, quy định pháp luật của Việt Nam có liên quan đến tính công khai, minh bạch hóa và những yêu cầu cụ thể của các hiệp định quốc tế song phương và đa phương...

Qua cuốn sách, chúng ta cũng thấy được một số kết quả, những nỗ lực của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật và trong các hoạt động thực tiễn.

Những thông tin và các kiến nghị, đề xuất trong cuốn sách thực sự hữu ích đối với các đại biểu Quốc hội, các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý, những người làm việc, hoạt động trong lĩnh vực thương mại...

*Tháng 11 năm 2006*  
NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

# **Mục lục**

LỜI TỰA	11
LỜI GIỚI THIỆU	13
TÓM TẮT TỔNG QUAN	17
1. Cách thức tiếp cận vấn đề của Báo cáo	17
2. Khái niệm công khai, minh bạch hoá	17
3. Chính sách của Việt Nam liên quan đến công khai, minh bạch hoá	18
4. Công khai, minh bạch trong các cam kết song phương và đa phương	18
5. Khuôn khổ pháp luật về minh bạch hoá và những nỗ lực thực thi ở Việt Nam	21
6. Kiến nghị	25
PHẦN I. BỐI CẢNH THỰC HIỆN BÁO CÁO	29
1.1. Đặt vấn đề	29
1.2. Mục đích nghiên cứu của Báo cáo	32
1.3. Phạm vi nghiên cứu của Báo cáo	33
1.4. Phương pháp nghiên cứu	34
PHẦN II. KHÁI NIỆM CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA	36

<b>PHẦN III. CHÍNH SÁCH CỦA VIỆT NAM LIÊN QUAN ĐẾN CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA</b>	<b>43</b>
3.1. Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa	47
3.2. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010	51
3.3. Chính sách dân chủ ở cơ sở	52
<b>PHẦN IV. CÔNG KHAI, MINH BẠCH HOÁ TRONG CÁC CAM KẾT SONG PHƯƠNG VÀ ĐA PHƯƠNG</b>	<b>55</b>
4.1. Nội dung công khai, minh bạch hoá trong các hiệp định của WTO	57
4.1.1 <i>Quy định của Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT)</i>	58
4.1.2 <i>Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS)</i>	60
4.1.3 <i>Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của các quyền sở hữu trí tuệ (TRIPs)</i>	63
4.1.4 <i>Cơ chế thẩm tra chính sách thương mại (TPRM)</i>	64
4.1.5 <i>Các hiệp định và thoả thuận khác của WTO</i>	65
4.2. Các cam kết về công khai, minh bạch hoá trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ	73
4.3. Các cam kết trong khu vực	82
<b>PHẦN V. CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ CÔNG KHAI, MINH BẠCH HÓA VÀ NỖ LỰC THỰC THI Ở VIỆT NAM</b>	<b>84</b>
5.1. Khuôn khổ pháp luật hiện hành	84
5.1.1. <i>Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật</i>	85
5.1.2. <i>Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân</i>	86

<b>5.1.3. Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế</b>	<b>87</b>
<b>5.1.4. Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính</b>	<b>88</b>
<b>5.1.5. Các văn bản pháp luật khác</b>	<b>90</b>
<b>5.1.6. Một số nhận xét</b>	<b>95</b>
<b>5.2. Công khai, minh bạch hoá hoạt động của các cơ quan nhà nước - Thành tựu và những điểm cần khắc phục</b>	<b>100</b>
<b>5.2.1. Công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của Quốc hội</b>	<b>100</b>
<b>5.2.2. Công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của Chính phủ</b>	<b>112</b>
<b>5.2.3. Công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của Tòa án</b>	<b>122</b>
<b>5.2.4. Công khai, minh bạch hoá môi trường kinh doanh</b>	<b>131</b>
<b>PHẦN VI. KIẾN NGHỊ</b>	<b>146</b>
<b>6.1. Hoàn thiện chính sách, khuôn khổ pháp luật</b>	<b>146</b>
<b>6.2. Công tác chỉ đạo, điều hành</b>	<b>150</b>
<b>6.3. Tiếp tục nghiên cứu đẩy mạnh tin học hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước</b>	<b>155</b>
<b>6.4. Các giải pháp tăng cường minh bạch trong hoạt động của Tòa án</b>	<b>156</b>
<b>6.5. Các giải pháp tăng cường minh bạch môi trường đầu tư kinh doanh</b>	<b>157</b>
<b>CÁC MINH HỌA</b>	
<b>Các hộp</b>	
<b>Hộp 1: Các số liệu thống kê khái quát về một số lần lấy ý kiến nhân dân</b>	<b>45</b>

<i>Hộp 2:</i> Việt Nam gia nhập Công ước quốc tế về chống tham nhũng	50
<i>Hộp 3:</i> Điều X của GATT	59
<i>Hộp 4:</i> Điều III của GATS	62
<i>Hộp 5:</i> Cam kết của Trung Quốc về minh bạch hóa	72
<i>Hộp 6:</i> Đăng tải dự án luật xin ý kiến nhân dân trên mạng Internet	102
<i>Hộp 7:</i> Đăng tải các Quyết định của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao	128
<b>Các hình</b>	
<i>Hình 1:</i> Các kênh thông tin chuyển tải nội dung các hoạt động của Quốc hội đến với người dân	108
<i>Hình 2:</i> Lượng Công báo phát hành theo từng thời kỳ	120
<i>Hình 3:</i> Kết quả khảo sát về mức độ quan tâm của doanh nghiệp tới quá trình xây dựng luật, pháp lệnh	132
<i>Hình 4:</i> Hình thức đăng tải dự thảo được cho là phù hợp nhất	152
<b>PHỤ LỤC 1. KẾT QUẢ RÀ SOÁT PHẦN MINH BẠCH, CÔNG KHAI</b>	161
<b>PHỤ LỤC 2. CÁC CAM KẾT CỦA VIỆT NAM VỀ MINH BẠCH HÓA TRONG CÁC THỎA THUẬN KHU VỰC</b>	206
<b>PHỤ LỤC 3. TÍNH MINH BẠCH TRONG HOẠT ĐỘNG PHỔ BIẾN PHÁP LUẬT ĐẾN CÁC DOANH NGHIỆP: THỰC TRẠNG VÀ TÌM KIẾM GIẢI PHÁP NÂNG CAO</b>	223
<b>SUMMARY OF MAJOR FINDINGS</b>	239
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	250

## **Lời tựa**

Cơ quan Phát triển quốc tế của Hoa Kỳ (USAID), qua Dự án STAR-Việt Nam, đã và đang hỗ trợ Việt Nam thực hiện cải cách toàn diện về thể chế và luật pháp từ năm 2001 nhằm giúp Việt Nam đáp ứng các yêu cầu của quá trình hội nhập và tham gia đầy đủ vào hệ thống thương mại toàn cầu. USAID hân hạnh phối hợp với Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học của Văn phòng Quốc hội tiến hành nghiên cứu và hoàn thành *Báo cáo nghiên cứu: công khai, minh bạch hoá ở Việt Nam - so sánh tham chiếu với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các quy định của Tổ chức thương mại thế giới.*

Báo cáo này được xuất bản vào thời điểm rất phù hợp khi Việt Nam vừa kết thúc 11 năm đàm phán gia nhập WTO và đang chuẩn bị phê duyệt Nghị định Thư gia nhập WTO. Minh bạch, công khai có ý nghĩa quan trọng không chỉ bởi đó là yêu cầu của Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ và WTO mà còn là vấn đề quan trọng để thực hiện mục tiêu xây dựng “nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì

nhân dân” được ghi nhận trong Hiến pháp Việt Nam. Vì thế, minh bạch, công khai là yếu tố cơ bản nhằm tăng hiệu quả quản lý nhà nước, ngăn chặn tham nhũng và đảm bảo tính công khai trong các hoạt động của nhà nước. Minh bạch, công khai, do đó, có ý nghĩa quan trọng đối với cả các nhà đầu tư và người dân nói chung.

STAR-Việt Nam là Dự án hỗ trợ kỹ thuật do USAID tài trợ giúp Việt Nam thực thi Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và gia nhập WTO. Dự án STAR là dự án hoạt động trên cơ sở nhu cầu của đối tác. STAR được giám sát bởi Ban Chỉ đạo của Chính phủ do một Phó chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ làm Trưởng ban và được phân công hỗ trợ ~~kỹ~~ thuật cho 47 cơ quan nhà nước. Việc hỗ trợ xuất bản các tài liệu nghiên cứu này là một phần trong chương trình hỗ trợ toàn diện mà Dự án STAR-Việt Nam và USAID dành cho Chính phủ và Quốc hội nhằm xây dựng một hệ thống pháp luật vững chắc để gia nhập thị trường toàn cầu.

Hy vọng rằng cuốn sách này sẽ mang tới cho độc giả những thông tin bổ ích và lý thú.

*Hà Nội, tháng 10 năm 2006*

DENNIS ZVINAKIS  
Trưởng đại diện của  
USAID - Việt Nam

STEVE PARKER  
Giám đốc  
Dự án STAR - Việt Nam

## **Lời giới thiệu**

Trong nỗ lực xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế, công khai, minh bạch hóa hệ thống pháp luật ở nước ta đang trở thành vấn đề mang tính thời sự và có ý nghĩa rất quan trọng. Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 của Đảng ta đã xác định việc xây dựng hệ thống pháp luật công khai, minh bạch là mục tiêu cơ bản trong việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân và vì dân. Công khai, minh bạch còn là phương thuốc hữu hiệu để phòng, chống tệ nạn tham nhũng và lãng phí, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước. Công khai, minh bạch hóa là một trong những nguyên tắc cơ bản của thương mại quốc tế, được xác định trong các hiệp định và thỏa thuận của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) cũng như các hiệp định thương mại song phương.

Trong bối cảnh đó, Báo cáo nghiên cứu “*Công khai, minh bạch hóa ở Việt Nam - so sánh tham chiếu với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các quy định của Tổ*”

*chức thương mại thế giới*” do Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học, Văn phòng Quốc hội chủ trì nghiên cứu có ý nghĩa rất thiết thực phục vụ cho công tác lập pháp, hoạch định chính sách của Quốc hội.

Với bối cảnh hợp lý, Báo cáo đã lần lượt làm rõ nội hàm khái niệm và những yêu cầu cụ thể của tính công khai, minh bạch đối với một hệ thống pháp luật; phân tích các chính sách và quy định pháp luật của Việt Nam có liên quan đến công khai, minh bạch hóa và những yêu cầu cụ thể của các hiệp định quốc tế song phương và đa phương về vấn đề này, nhất là quy định trong Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ (sau đây được gọi là Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ) và của Tổ chức thương mại thế giới mà Việt Nam vừa mới gia nhập.

Tại Báo cáo nghiên cứu này, vấn đề công khai và minh bạch được tiếp cận và nghiên cứu không chỉ từ việc xem xét và phân tích khuôn khổ các quy định của pháp luật hiện hành, mà còn từ hoạt động của các cơ quan nhà nước như Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và minh bạch hóa trong môi trường kinh doanh. Nhóm nghiên cứu đã cố gắng phân tích một cách có hệ thống, cập nhật những kết quả đạt được thể hiện nỗ lực của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật và hoạt động nhằm hướng tới xây dựng một nhà nước quản trị tốt, có hiệu quả.

Trên cơ sở các kết quả phân tích, so sánh, Báo cáo cũng

đề xuất nhiều kiến nghị về việc tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới công tác tổ chức, điều hành nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật như nghiên cứu, sửa đổi Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, xây dựng Luật về quyền tiếp cận thông tin công, hoàn thiện việc đăng tải các dự án luật, pháp lệnh để lấy ý kiến nhân dân, nâng cao năng lực của hệ thống *Công báo*, v.v.. Đây là những kiến nghị có giá trị để các đại biểu Quốc hội, các nhà hoạch định chính sách cũng như các nhà nghiên cứu có thể tham khảo khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình.

Trong quá trình nghiên cứu, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học đã tổ chức nhiều cuộc toạ đàm, hội thảo khoa học với sự tham gia của các đại biểu Quốc hội, các nhà khoa học, các chuyên gia, cán bộ pháp lý thuộc Văn phòng Quốc hội, Toà án nhân dân tối cao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Đại học Quốc gia Hà Nội. Kết quả nghiên cứu đã được phổ biến, cung cấp làm tài liệu tham khảo cho các đại biểu Quốc hội và nhận được sự đánh giá cao của đại biểu. Nhân dịp này, chúng tôi chân thành cảm ơn sự hỗ trợ kỹ thuật kịp thời và có hiệu quả của Dự án STAR Việt Nam trong quá trình nghiên cứu, biên soạn và xuất bản tài liệu này.

Trong bối cảnh Việt Nam đã là thành viên của Tổ chức thương mại thế giới, Văn phòng Quốc hội trân trọng giới

thiệu Báo cáo nghiên cứu “*Công khai, minh bạch hoá ở Việt Nam - so sánh tham chiếu với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các quy định của Tổ chức thương mại thế giới*”. Hy vọng rằng, Báo cáo này là tài liệu nghiên cứu tham khảo hữu ích có thể giúp các đại biểu Quốc hội, các nhà quản lý, cán bộ nghiên cứu trong công tác của mình.

*Hà Nội, tháng 11 năm 2006*

**TS. BÙI NGỌC THANH**

**Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội**

# **Tóm tắt tổng quan**

## **1. Cách thức tiếp cận vấn đề của Báo cáo**

Trong Báo cáo nghiên cứu này, công khai và minh bạch được tiếp cận và nghiên cứu không chỉ từ việc xem xét và phân tích các quy định của pháp luật hiện hành, mà còn từ hoạt động của các cơ quan nhà nước: Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao; và minh bạch hóa trong môi trường kinh doanh. Báo cáo đánh giá, phân tích mức độ hoàn thiện của các quy định pháp luật từ góc độ so sánh tham chiếu với các cam kết của Việt Nam trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các quy định của Tổ chức thương mại thế giới (WTO).

## **2. Khái niệm công khai, minh bạch hoá**

Minh bạch hoá là một khái niệm có nội hàm rộng, nhiều cấp độ. Các nội dung của khái niệm này là yêu cầu và đồng thời được thể hiện trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Minh bạch nói chung và minh bạch hoá hệ thống pháp luật có hai yêu cầu cơ bản là: (i) công khai, dễ tiếp cận và (ii) nội dung quy phạm pháp luật phải rõ ràng,

rành mạch, đầy đủ, cụ thể, có tính tiên liệu trước.

Phạm vi nghiên cứu của Báo cáo chủ yếu tập trung ở khía cạnh công khai hóa của khái niệm minh bạch hóa vì đây là điều kiện trước hết, cơ bản cho việc đảm bảo tính minh bạch và là nội dung chủ yếu nhất của các yêu cầu về minh bạch hóa trong các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia.

### **3. Chính sách của Việt Nam liên quan đến công khai, minh bạch hóa**

Công khai, minh bạch hóa không chỉ là các nội dung, yêu cầu trong các cam kết quốc tế Việt Nam ký kết hoặc tham gia mà là một trong những nội dung quan trọng của nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Công khai, minh bạch hóa hoạt động của bộ máy nhà nước là công cụ hữu hiệu để ngăn ngừa và phòng chống hiệu quả tệ nạn hối lộ, tham nhũng... Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010, Quy chế dân chủ ở cơ sở đều đề cập minh bạch hóa như là một nội dung chủ yếu để đảm bảo tính hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động của bộ máy nhà nước.

### **4. Công khai, minh bạch trong các cam kết song phương và đa phương**

Với tính chất là một tổ chức thương mại toàn cầu, các quy định của WTO đã trở thành nguyên tắc chung cho việc

xây dựng và hình thành các chế định pháp luật thương mại của các quốc gia thành viên. Gia nhập WTO, cũng như các nước khác, Việt Nam phải đảm bảo pháp luật của nước mình phù hợp với những tiêu chuẩn chung của WTO. Do đó, các yêu cầu về tính minh bạch hệ thống pháp luật trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO trở thành các tiêu chuẩn mà pháp luật Việt Nam cần phải bảo đảm.

Nghĩa vụ bảo đảm tính công khai, minh bạch trong các quy định của WTO không phải mang tính ngẫu nhiên hay áp đặt, mà nó xuất phát từ nhu cầu “*gìn giữ các nguyên tắc và mục tiêu cơ bản của hệ thống thương mại đa phương*” và thúc đẩy tự do hóa thương mại nhằm ngăn ngừa các biện pháp tuỳ tiện, không thích hợp được đặt ra trong các chính sách, luật pháp, quy định và các biện pháp hành chính của các quốc gia thành viên.

Với mục tiêu đó, nội dung về công khai, minh bạch hóa trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO bao gồm những quy định cơ bản như sau:

*Thứ nhất*, các quy định về nghĩa vụ yêu cầu các nước thành viên phải đăng tải tất cả các luật, quy định chung trước khi thực thi các luật, quy định chung này;

*Thứ hai*, các quy định yêu cầu các nước thành viên phải thông báo các chính sách của mình tới WTO và các nước thành viên; và,

*Thứ ba*, các quy định liên quan đến việc thực thi các quy định của nhà nước một cách nhất quán, đồng bộ, công

bằng và hợp lý; và các quy định liên quan đến quyền được yêu cầu xem xét lại các quyết định trước khi thực thi.

Cũng cần lưu ý rằng đối với một số nước gia nhập WTO về sau, cam kết về các vấn đề thương mại nói chung cũng như cam kết về công khai, minh bạch hóa nói riêng không chỉ dừng ở mức các hiệp định và thỏa thuận của WTO mà có thể ở mức cao hơn (được gọi là “WTO +”). Chẳng hạn như trường hợp của Trung Quốc, ngoài việc tuân thủ các quy định thông thường của WTO về minh bạch hóa như bất kỳ nước thành viên nào khác, Trung Quốc còn phải thực hiện một số cam kết bổ sung trong Nghị định thư gia nhập WTO của mình.

Trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ cũng có nhiều điều khoản về công khai, minh bạch hóa. Về cơ bản, các điều khoản này phản ánh khá đầy đủ các nghĩa vụ về công khai, minh bạch được đề ra trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO. Cụ thể, nội dung chủ yếu về minh bạch hóa trong Hiệp định bao gồm những yếu tố sau: minh bạch hóa văn bản quy phạm pháp luật; cho phép tiếp cận dữ liệu về nền kinh tế quốc dân và từng khu vực kinh tế; tạo cơ hội đóng góp ý kiến đối với việc xây dựng các văn bản có tính áp dụng chung; các văn bản pháp luật đã công bố mới được áp dụng; có tạp chí đăng tải chính thức văn bản; duy trì cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp; đảm bảo thủ tục cấp phép nhập khẩu tự động và không tự động được thực hiện minh bạch.

## 5. Khuôn khổ pháp luật về minh bạch hóa và những nỗ lực thực thi ở Việt Nam

Trong thời gian vừa qua, Việt Nam đã có nhiều nỗ lực trong việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật. Nhiều văn bản pháp luật quan trọng đã được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung quy định các nguyên tắc về công khai, minh bạch hóa trong các văn bản pháp luật hài hòa với các tiêu chuẩn quốc tế như Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 (sửa đổi, bổ sung năm 2002), Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004, Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế năm 2005, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003, Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004, Nghị định về *Công báo* năm 2004...

Các thiết chế nhà nước cũng có nhiều nỗ lực trong việc công khai, minh bạch hóa hoạt động ~~của~~ mình. Với vị trí là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, Quốc hội đã cố gắng thiết lập cơ sở pháp lý cho việc công khai, minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh và tăng cường mối quan hệ giữa chính quyền với người dân. Hoạt động của Quốc hội cũng từng bước được công khai, minh bạch. Trong hoạt động lập pháp, nhiều dự án luật đã được công bố rộng rãi để lấy ý kiến nhân dân về các dự thảo, đăng tải văn bản trên *Công báo* và trên mạng Internet để khai thác và sử dụng; Quốc hội thảo luận tập

thể, công khai vấn đề phân bổ ngân sách nhà nước. Trong hoạt động giám sát, những phiên chất vấn của Quốc hội tại hội trường đã thường xuyên được tường thuật trực tiếp trên truyền thanh, truyền hình, góp phần công khai và minh bạch hoạt động của Quốc hội cũng như hoạt động của các cơ quan nhà nước khác.

Đối với Chính phủ, việc công khai các chủ trương, chính sách về quản lý đất nước, quản lý xã hội là một trong những nhiệm vụ được quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ, Quy chế làm việc của Chính phủ và các quy định về lề lối, phương thức làm việc của các bộ, ngành của Chính phủ. Bên cạnh đó, đề án xây dựng Chính phủ điện tử đang được triển khai; các quy trình, thủ tục hành chính được từng bước tin học hóa nhằm nâng cao năng lực của các cơ quan hành chính nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ công cho nhân dân và doanh nghiệp một cách thuận tiện, nhanh gọn; việc cung cấp thông tin về địa phương, thực hiện đăng ký kinh doanh, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giấy phép đầu tư, giấy phép xây dựng, tiếp nhận và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được công khai ở nhiều địa phương. Ngoài ra, Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Chính phủ quản lý ngày càng được nâng cao về chất lượng và số lượng, trở thành công cụ hữu hiệu đăng tải các văn bản pháp luật, thể hiện tính công khai, minh bạch các chính sách pháp luật và các quyết định quản lý của bộ máy nhà nước.

Ngành tòa án cũng có những nỗ lực đáng ghi nhận trong việc công khai, minh bạch hóa hoạt động xét xử. Điểm nổi bật trong những năm vừa qua là việc rà soát, đăng tải một số bản án điển hình trên tạp chí của ngành nhằm mục đích tăng cường sự thống nhất trong việc áp dụng luật pháp, tạo điều kiện cho luật gia, luật sư tìm hiểu về các văn bản đó và củng cố thêm niềm tin của người dân, của các tổ chức, các doanh nghiệp, các nhà đầu tư nước ngoài và cộng đồng quốc tế vào hoạt động của tòa án. Đồng thời, các cấp tòa án đã tăng cường công khai hoạt động xét xử. Các luật sư được tạo điều kiện tiếp cận, nghiên cứu hồ sơ vụ án ngay từ đầu. Việc tranh luận tại phiên tòa được đổi mới theo hướng bảo đảm dân chủ, bình đẳng, khách quan; phán quyết của tòa án chủ yếu căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa.

Môi trường kinh doanh ở Việt Nam cũng có nhiều cải thiện hướng tới mục tiêu công khai, minh bạch. Đó là việc bảo đảm quá trình soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến môi trường kinh doanh, đến quyền lợi và nghĩa vụ của doanh nghiệp phải được lấy ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp; là việc Thủ tướng Chính phủ tổ chức các cuộc gặp gỡ, đối thoại định kỳ với các doanh nghiệp. Chính phủ cũng đã có nhiều nỗ lực trong việc minh bạch hóa các cơ hội đầu tư, minh bạch và đơn giản hóa thủ tục cấp Giấy phép đầu tư (theo Luật Đầu tư mới là Giấy chứng nhận đầu tư), minh bạch hóa hoạt động quản lý của nhà nước về đầu tư nước ngoài.

Những thành tựu trên đã minh chứng cho sự nỗ lực của Việt Nam trong việc bảo đảm sự công khai, minh bạch hoá hoạt động của các cơ quan nhà nước và của hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, so với yêu cầu của công cuộc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và so sánh tham chiếu với các cam kết song phương và đa phương của Việt Nam, nhất là với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và sắp tới là với các quy định của WTO, còn một số vấn đề cần phải khắc phục để tiếp tục nâng cao tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật và hoạt động của các cơ quan nhà nước ở nước ta phù hợp với mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền và yêu cầu của hội nhập quốc tế.

Trước hết, pháp luật nước ta chưa có quy định chặt chẽ và ràng buộc về việc văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng tải công khai trên *Công báo* thì mới có hiệu lực; chưa có các quy định rõ ràng về việc công bố số liệu thống kê, quy hoạch xây dựng, sử dụng đất; chưa có cơ chế để tổ chức cho nhân dân thường xuyên tham gia góp ý kiến vào việc soạn thảo văn bản một cách tiện lợi, hiệu quả.

Đối với hoạt động của Chính phủ, hiện tại chương trình xây dựng Chính phủ điện tử còn gặp một số khó khăn nhất định, như: chưa có khuôn khổ pháp luật cho việc xây dựng Chính phủ điện tử, theo đó, người dân có thể dễ dàng truy cập các thông tin của Chính phủ và giao lưu trực tuyến với các cơ quan của Chính phủ; còn thiếu các chuyên gia, các chuyên viên về công nghệ thông tin để triển khai, vận

hành; vấn đề chia sẻ thông tin giữa các bộ, ngành chưa được nhận thức một cách toàn diện; mức độ sẵn sàng điện tử (e-readiness) của Việt Nam chưa cao.

Đối với hoạt động của tòa án, cơ chế “tranh tụng”, một trong những cơ chế để tăng cường tính công khai, minh bạch trong hoạt động xét xử chưa được quy định như là một nguyên tắc cơ bản trong hoạt động xét xử. Một số cán bộ tòa án còn ngại công khai, minh bạch hóa hoạt động xét xử. Việc công khai bản án, quyết định của tòa án mới chỉ dừng ở việc tuyên án công khai tại phiên tòa và giao bản án cho những người có liên quan mà chưa tạo điều kiện cho giới luật sư, nghiên cứu khoa học pháp lý được tiếp cận bản án, quyết định của tòa án một cách thường xuyên, thuận tiện.

## **6. Kiến nghị**

Như vậy, có thể thấy rằng, trong thời gian tới, Việt Nam còn phải tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về công khai, minh bạch hóa, nhất là sửa đổi, bổ sung Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật nhằm xác định rõ những thể loại văn bản có giá trị áp dụng chung; quy định rõ tiêu chí những dự án luật, pháp lệnh bắt buộc phải được công bố rộng rãi để lấy ý kiến nhân dân; gắn việc đăng tải văn bản trên *Công báo* với hiệu lực của văn bản, theo đó, chỉ những văn bản quy phạm pháp luật được đăng tải công khai trên *Công báo* thì mới có hiệu lực thi hành; quy định các điều ước quốc tế cũng phải được đăng tải công khai. Bên

cạnh đó, quy trình ban hành các văn bản pháp quy cũng cần được hoàn chỉnh để ngăn chặn việc ban hành các văn bản mâu thuẫn, chồng chéo với các quy định của luật. Đồng thời, cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật tố tụng liên quan đến hoạt động xét xử của tòa án theo hướng rõ ràng, rành mạch, minh bạch hoá việc xác lập chứng cứ và hoàn thiện chế định tranh tụng tại phiên tòa.

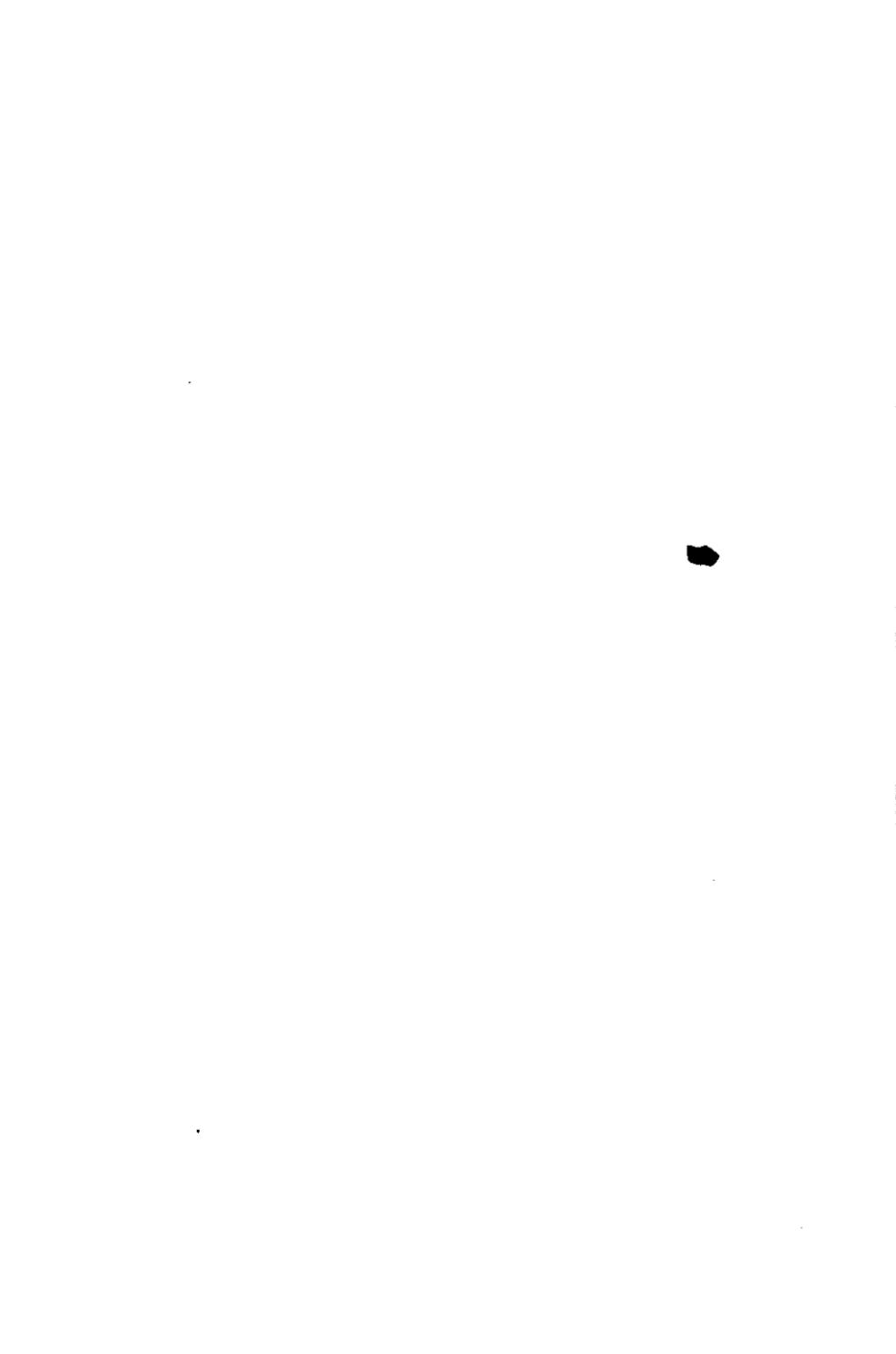
Việt Nam cũng cần có những giải pháp thực thi có hiệu quả những quy định của pháp luật trên thực tế. Trước hết, cần phải hoàn thiện cơ chế đăng tải các bản dự thảo văn bản luật, pháp lệnh để công chúng và các đối tượng liên quan trực tiếp dễ dàng tham gia ý kiến. Đồng thời, cần thực hiện tốt việc tiếp nhận đầy đủ và phản hồi ý kiến đóng góp của nhân dân đối với các dự thảo văn bản được công bố lấy ý kiến; tổ chức địa điểm liên lạc (enquiry point) để liên hệ, tiếp nhận thông tin, xử lý các ý kiến đóng góp, nhất là đối với các dự thảo luật có liên quan đến thương mại. Tổ chức và hoạt động của bộ phận làm *Công báo* cũng cần phải cải tiến nhằm nâng cao năng lực hoạt động và đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất trong việc công bố và đăng tải văn bản quy phạm pháp luật trên *Công báo*.

Tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng Chính phủ điện tử, đặc biệt nhằm tăng cường mối quan hệ tương tác giữa người dân, doanh nghiệp với Chính phủ thông qua các phương tiện công nghệ hiện đại.

Đối với hoạt động của tòa án, yêu cầu cấp thiết nhất

vẫn là tiếp tục triển khai đăng tải các bản án, quyết định đã có hiệu lực của tòa án. Để thực hiện được điều này, cần phải có chính sách đào tạo, nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác công bố các văn bản của tòa án; chuẩn hóa hình thức soạn thảo tất cả các loại quyết định; định ra các yêu cầu và loại quyết định nào của tòa án cần được công bố từ Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao tới toà án cấp huyện.

Công khai, minh bạch hóa môi trường kinh doanh, đặc biệt đối với môi trường đầu tư là yêu cầu cấp thiết và là mối quan tâm hàng đầu của các doanh nghiệp hiện nay. Trong thời gian tới, Việt Nam cần nâng cao tính công khai, minh bạch trong việc xây dựng quy hoạch phát triển các ngành và vùng lãnh thổ; công bố rõ ràng các lĩnh vực cấm đầu tư; bảo đảm tính công khai, minh bạch và hiệu quả trong việc áp dụng các ưu đãi đầu tư; tiếp tục cải tiến thủ tục đầu tư, nâng cao trách nhiệm và tăng cường cơ chế phối hợp, trao đổi thông tin giữa các bộ, ngành; công khai các quy trình, thời hạn, trách nhiệm xử lý các thủ tục đầu tư nước ngoài.



## Phân I

# Bối cảnh thực hiện Báo cáo

### 1.1. Đặt vấn đề

Cùng với quá trình mở rộng và tăng cường hợp tác quốc tế, đặc biệt là giao lưu kinh tế, các nhà đầu tư và chính phủ nước ngoài có quan hệ hợp tác với nước ta luôn yêu cầu Việt Nam tăng cường hơn nữa tính công khai, minh bạch trong quá trình phát triển của mình. Các hiệp định và định chế thương mại quốc tế mà Việt Nam tham gia cũng như các mối quan hệ kinh tế, thương mại giữa nước ta với các nước khác trên thế giới cũng đòi hỏi tính tương thích về mặt luật pháp, công khai, minh bạch thể chế và chính sách thương mại của mỗi bên, nhằm tạo môi trường đầu tư và kinh doanh thuận lợi cho mọi thành phần kinh tế. Nhiều hiệp định song phương và đa phương mà Việt Nam đã ký kết, gia nhập để cập nhật rõ nét nghĩa vụ công khai, minh bạch như Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng đã kết thúc đàm phán với các đối tác và đang trong quá trình hoàn tất các thủ tục để gia nhập Tổ

chức thương mại thế giới vào tháng 11-2006. Nét đặc trưng cơ bản nhất thể hiện trong các văn bản và tài liệu chính thức của WTO là sự thừa nhận ngày càng cao của cộng đồng quốc tế đối với nguyên tắc công khai, minh bạch của hệ thống thương mại thế giới và đòi hỏi hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia thành viên WTO cũng phải đáp ứng các nguyên tắc đó.

Đối với Việt Nam, minh bạch hoá không chỉ là yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế. Một trong những mục tiêu cơ bản nhằm đẩy mạnh cải cách tổ chức và hoạt động của Nhà nước mà Đại hội Đảng lần thứ IX đã đề ra và được khẳng định lại ở Đại hội Đảng lần thứ X vừa qua là xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Mục tiêu này bao hàm ý nghĩa đề cao vai trò của pháp luật trong đời sống xã hội, mở rộng dân chủ, công khai hoá mọi lĩnh vực hoạt động nhà nước (trừ những lĩnh vực liên quan tới bí mật, an ninh quốc gia).

Trong thời gian qua, Việt Nam đã có nhiều nỗ lực và đạt được những thành tựu nhất định trong việc tăng cường tính công khai và minh bạch hoạt động của các cơ quan nhà nước. Việc ban hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 và sửa đổi Luật này vào năm 2002, cùng với việc thông qua Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân tháng 11-2004 đã tạo cơ sở pháp lý ngày càng đồng bộ hơn cho việc công khai, minh bạch hoá hoạt động xây dựng pháp luật ở cả các cơ quan trung ương và địa

phương<sup>1</sup>. Thông tin về các hoạt động của Quốc hội và của các cơ quan Quốc hội ngày càng được đăng tải rộng rãi trên các phương tiện truyền thông đại chúng và trong nhiều trường hợp, được truyền hình, phát thanh trực tiếp, đã tăng cường khả năng tiếp cận của người dân với các cơ quan công quyền và tạo điều kiện để nhân dân giám sát các hoạt động của Quốc hội. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010<sup>2</sup> đang được thực hiện nhằm tiếp tục cải cách hành chính theo cơ chế “một cửa, một dấu”, công khai hóa các thủ tục hành chính. Toà án nhân dân tối cao cũng đã triển khai việc công bố các quyết định của Toà án...

Tuy nhiên, những thành tựu này mới chỉ là những hoạt động ở giai đoạn đầu của cả quá trình thực hiện công khai, minh bạch hóa nhằm đáp ứng đầy đủ các yêu cầu xây dựng một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa,

---

1. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân tương tự như Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, quy định về quyền tham gia góp ý kiến của nhân dân, các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp đối với văn bản quy phạm pháp luật của địa phương; về đăng tải văn bản trên *Công báo*, công khai hóa văn bản trên các phương tiện thông tin đại chúng. Luật quy định rõ văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân chỉ có hiệu lực khi được đăng báo, niêm yết hoặc đưa tin trên phương tiện thông tin đại chúng.

2. Được ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ - TTg ngày 17-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ.

bảo đảm thực hiện các cam kết của Việt Nam trong các hiệp định song phương và đa phương. Để đạt được các mục tiêu trên, Việt Nam cần phải tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về minh bạch hoá, tăng cường năng lực của các cơ quan nhà nước trong hoạt động này, bảo đảm thực hiện nguyên tắc dân chủ “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

## **1.2. Mục đích nghiên cứu của Báo cáo**

Báo cáo này cố gắng cung cấp cho các đại biểu Quốc hội những nội dung cơ bản về yêu cầu công khai, minh bạch hoá được thể hiện trong các chính sách, pháp luật của Việt Nam và trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định và thỏa thuận của Tổ chức thương mại thế giới và các điều ước quốc tế khác<sup>1</sup>; khái quát chung về những nỗ lực của Việt Nam trong việc thực hiện chính sách công khai, minh bạch hoá và những vấn đề đặt ra cần phải tiếp tục thực hiện, hoàn thiện nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch trong hoạt động của bộ máy nhà nước phù hợp với yêu cầu xây dựng nhà nước pháp

1. Lưu ý là Báo cáo này tuy có đề cập nhưng không tập trung rà soát tính tương thích của hệ thống pháp luật Việt Nam với các yêu cầu của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, vốn đã được một số cơ quan nhà nước khác thực hiện trước đây như Bộ Tư pháp, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, mà chủ yếu phân tích những nỗ lực thực hiện các quy định pháp luật của Việt Nam trên thực tế trong các cơ quan nhà nước Việt Nam.

quyền và hội nhập quốc tế. Từ đó, có thể giúp các đại biểu Quốc hội có thêm thông tin trong việc xem xét, quyết định thông qua các dự án luật, pháp lệnh trên cơ sở có tham khảo đến những quy định về nghĩa vụ công khai, minh bạch hóa trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập.

### **1.3. Phạm vi nghiên cứu của Báo cáo**

Khái niệm về công khai, minh bạch hóa hệ thống pháp luật có nội dung rất rộng, bao hàm nhiều khía cạnh khác nhau như hệ thống pháp luật rõ ràng, thống nhất và đầy đủ để điều chỉnh các hoạt động kinh tế, xã hội; các chính sách phải nhất quán, ổn định và đảm bảo bình đẳng, không phân biệt đối xử; các quy định pháp luật phải công khai, dễ tiếp cận; các quy trình, thủ tục hành chính đơn giản, rõ ràng và công khai... Báo cáo giới hạn phạm vi nghiên cứu chủ yếu ở khía cạnh công khai hóa của khái niệm minh bạch, theo đó các quy định của văn bản pháp luật phải được công bố, công khai theo cách dễ tiếp cận nhất đối với tất cả những người quan tâm. Đây cũng là yêu cầu đầu tiên, cơ bản nhất và chủ yếu nhất trong nội dung về minh bạch hóa trong các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia.

Từ đó, Báo cáo này tập trung nghiên cứu những vấn đề sau đây:

(i) Nội dung công khai, minh bạch hoá của Nhà nước Việt Nam được thể hiện trong các chính sách và pháp luật hiện hành;

(ii) Nội dung công khai, minh bạch hoá trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và của WTO;

(iii) Thực trạng công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, Toà án; công khai, minh bạch hoá chính sách đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh.

Báo cáo được bố cục theo các phần chính như sau:

- Phần I: Bối cảnh thực hiện Báo cáo
- Phần II: Khái niệm công khai, minh bạch hóa
- Phần III: Chính sách của Việt Nam liên quan đến công khai, minh bạch hóa
- Phần IV: Công khai, minh bạch hóa trong các cam kết song phương và đa phương
- Phần V: Các quy định pháp luật về công khai, minh bạch hóa và nỗ lực thực thi ở Việt Nam
- Phần VI: Kiến nghị

#### **1.4. Phương pháp nghiên cứu**

Báo cáo này được thực hiện chủ yếu bằng các phương pháp so sánh, đối chiếu, phân tích và tổng hợp để nghiên cứu vấn đề công khai, minh bạch hóa trong các chính sách, khuôn khổ pháp luật hiện hành, các quy định của điều ước quốc tế song phương và đa phương. Trong quá trình thực hiện, nhóm nghiên cứu cũng đã tiến hành điều tra ngẫu

nhiên 100 doanh nghiệp ở các địa bàn trong cả nước để đánh giá thực trạng hoạt động của các doanh nghiệp trong việc tiếp cận các văn bản pháp luật.

Tham gia vào nghiên cứu và thực hiện Báo cáo có các chuyên gia của Văn phòng Quốc hội và của các cơ quan: Văn phòng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và có sự hỗ trợ kỹ thuật của Dự án STAR - Việt Nam.

## Phân II

### **Khái niệm công khai, minh bạch hóa**

Trong xã hội pháp quyền, công khai, minh bạch hóa là những yêu cầu cơ bản, mang tính phổ biến nhằm đảm bảo dân chủ trong hoạt động của nhà nước. Công khai, minh bạch hóa cũng là điều kiện không thể thiếu để đảm bảo và phát huy quyền tự chủ, tự do tiến hành các hoạt động kinh tế, tham gia các hoạt động xã hội của người dân, đảm bảo và phát huy dân chủ trong quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Hiểu theo nghĩa thông thường, minh bạch là sự rõ ràng, rành mạch, ai cũng có thể biết<sup>1</sup>. Tính minh bạch của hệ thống pháp luật về cơ bản cũng được hiểu theo nội dung đó. Một mặt, hệ thống pháp luật nói chung và từng văn bản pháp luật nói riêng phải được công bố, công khai hóa theo cách dễ tiếp cận nhất đối với tất cả những người

---

1. Nguyễn Nhu Ý (Chủ biên), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa - Thông tin, Hà Nội, 1999.

quan tâm. Mặt khác, hệ thống pháp luật phải có nội dung rõ ràng, rành mạch, đầy đủ, cụ thể, hợp lý và có thể tiên liệu trước.

Cụ thể, tính minh bạch của hệ thống pháp luật được thể hiện qua một số yêu cầu sau<sup>1</sup>:

*Thứ nhất*, hệ thống pháp luật phải được công khai.

Trong hoạt động xây dựng pháp luật, nội dung này yêu cầu các cơ quan nhà nước cho phép mọi người, đặc biệt là những đối tượng sẽ bị ảnh hưởng trực tiếp, được biết và có thể tham gia đóng góp ý kiến vào nội dung của dự thảo văn bản. Việc tổ chức lấy ý kiến rộng rãi và có chất lượng của công chúng vào các dự án văn bản quy phạm pháp luật là một đòi hỏi khách quan nhằm giúp cho người hoạch định chính sách hiểu sát thực tiễn để có được những quy định phù hợp với thực tiễn cuộc sống; làm cho đối tượng bị điều chỉnh có cơ hội hiểu và phản ánh ý kiến về các quy định, từ đó tạo tiền đề thuận lợi cho việc thực hiện đầy đủ sau khi văn bản được ban hành. Có thể nói, đây còn là hình thức tuyên truyền, phổ biến mang tính tích cực, chủ động để thu thập thông tin

---

1. Xem thêm Nguyễn Công Hồng, ‘Một số suy nghĩ về hệ thống các quy định pháp luật liên quan đến việc bảo đảm tính minh bạch của hệ thống pháp luật ở nước ta’, bài tham luận tại Hội thảo *Minh bạch hóa hoạt động xây dựng và áp dụng pháp luật*, Hà Nội, ngày 12-1-2004.

đầu vào làm căn cứ cho việc ban hành quyết định.

Đồng thời, tính công khai của pháp luật cũng là điều kiện cơ bản của xã hội dân chủ. Sự công khai hóa quá trình xây dựng pháp luật, một mặt, tạo ra sự tham gia tích cực của công dân vào quá trình quản lý nhà nước, mặt khác, sẽ làm cho công dân cảm thấy gần gũi và gắn bó hơn với các cơ quan nhà nước.

Công khai hóa hệ thống pháp luật còn đòi hỏi hệ thống văn bản pháp luật nói chung và từng văn bản quy phạm pháp luật nói riêng phải được đăng tải công khai, có sẵn ở những địa chỉ cụ thể để bất cứ ai có nhu cầu quan tâm tìm hiểu đều có thể tiếp cận được một cách dễ dàng, nhanh chóng.

Nội dung của các văn bản quy phạm pháp luật thực chất là chưa đựng các “quy tắc xử sự chung” buộc mọi người phải tuân thủ, thực hiện. Do vậy, về phía công dân, sẽ là bất hợp lý và không công bằng nếu đòi hỏi một người tuân thủ quy định của pháp luật khi người đó chưa biết quy định đó là gì và nếu muốn biết cũng gặp khó khăn hoặc không có khả năng tiếp cận. Ngược lại, về phía Nhà nước, việc công khai hóa các quy tắc xử sự chung sẽ tạo điều kiện cho công dân kiểm soát hiệu quả hơn các hoạt động của cơ quan nhà nước, hạn chế việc các cơ quan nhà nước lạm dụng quyền lực được nhân dân trao cho.

*Thứ hai*, nội dung của hệ thống pháp luật phải rõ ràng, rành mạch, nhất quán và có tính ổn định.

Tính minh bạch của hệ thống pháp luật yêu cầu nội dung của các quy phạm pháp luật phải rõ ràng, rành mạch và nhất quán. Điều này thể hiện qua nhiều yêu cầu cụ thể như các quy phạm phải cụ thể, quy định rõ ai làm việc gì, theo quy trình thủ tục như thế nào, bằng cách nào để ban hành và thực hiện các quyết định, v.v.; hệ thống các quy phạm pháp luật phải thể hiện rõ các quan hệ thứ bậc về hiệu lực; các quy phạm pháp luật (trong cùng văn bản hoặc khác văn bản) phải có sự nhất quán về nội dung với ~~trong~~ cách là một hệ thống, v.v.<sup>1</sup> Đây là những tiền đề cơ bản tạo điều kiện thuận lợi cho người dân trong việc tìm hiểu, tiếp cận các quy phạm pháp luật và thi hành pháp luật một cách thông suốt, dễ dàng.

Ngoài ra, tính minh bạch của hệ thống pháp luật còn bao hàm yêu cầu pháp luật phải có tính ổn định, tin cậy và có thể dự đoán được. Quy phạm pháp luật là quy tắc xử sự chung của các đối tượng mà nó điều chỉnh. Như vậy, từ bản chất bên trong của quy phạm pháp luật đã yêu cầu phải có sự ổn định. Sự ổn định của pháp luật bảo đảm cho pháp luật dễ dàng được tiếp cận hơn, tránh được sự tùy tiện của các cơ quan nhà nước trong việc thi hành luật. Tính ổn

---

1. Xem Amarillys Verhoeven, "The Right to Information: A Fundamental Right", có tại <http://aei.pitt.edu/573/01/Amaryllis.pdf>, truy cập ngày 11-5-2006.

định, có thể dự đoán của pháp luật cho phép các đối tượng áp dụng có thể dự liệu được các yêu cầu của pháp luật và do vậy, tạo ra sự ổn định xã hội, là điều kiện cần thiết cho sự phát triển kinh tế, xã hội.

Tính dự đoán được của pháp luật, ở cấp độ cơ bản nhất, là việc nhân dân được thông báo về khả năng sẽ xuất hiện và nội dung của nó. Ở cấp độ cao hơn, tính dự đoán được của pháp luật nghĩa là pháp luật phải được ban hành trên cơ sở những quy luật chung của tự nhiên, của xã hội. Điều này có nghĩa là về mặt nội dung những người dân bình thường có thể suy đoán những hành vi của mình hợp lẽ công bằng thì sẽ được coi là hợp pháp và được nhà nước bảo vệ. Đồng thời, mỗi công dân có thể vận dụng các quy luật, dự đoán pháp luật trong tương lai để lập các kế hoạch, chính sách dài hạn cho việc kinh doanh của mình cũng như mọi công việc khác<sup>1</sup>.

Hai yêu cầu cơ bản nói trên<sup>2</sup> có sự quan hệ mật thiết

1. Xem thêm Võ Trí Hảo, *Hoàn thiện hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2004, tr. 114-119.

2. Tùy theo các góc độ nghiên cứu khác nhau mà các nhà nghiên cứu có thể phân chia ra nhiều yêu cầu khác đối với tính minh bạch của hệ thống pháp luật. Ví dụ, xem Phạm Duy Nghĩa, "Tính minh bạch của pháp luật - một thuộc tính của nhà nước pháp quyền" (2002), Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật* số 01/2002; hoặc Nguyễn Công Hồng, Tài liệu đã dẫn.

với nhau để đảm bảo tính minh bạch của hệ thống pháp luật. Không thể nói rằng khi một văn bản quy phạm pháp luật được công khai đăng tải trên phương tiện thông tin đại chúng là văn bản đó đã có tính minh bạch, bất luận nội dung của nó như thế nào. Rõ ràng, tiếp cận được một văn bản quy phạm pháp luật với nội dung “không đầy đủ, không cụ thể, không rõ ràng, không hợp lý, không nhất quán và không tiên liệu trước được” thì cũng chẳng có tác dụng gì nhiều đối với công việc của người dân. Và ngược lại, một văn bản quy phạm pháp luật được xây dựng cụ thể, rõ ràng, bảo đảm tính thống nhất, hợp hiến, hợp pháp nhưng không được công bố để mọi người có thể tìm hiểu thì tính minh bạch của văn bản cũng không được bảo đảm.

Như vậy, yêu cầu công khai hóa, dễ tiếp cận và nội dung quy phạm pháp luật phải rõ ràng, rành mạch là hai yêu cầu cụ thể, cơ bản của tính minh bạch của hệ thống pháp luật. Trong Báo cáo này, khái niệm minh bạch hóa cũng được tiếp cận theo nghĩa đó. Tuy nhiên, như đã đề cập ở trên, xuất phát từ mục đích của Báo cáo nên phạm vi nghiên cứu của Báo cáo chủ yếu tập trung (nhưng không giới hạn) ở khía cạnh công khai hóa của khái niệm minh bạch hóa. Việc tập trung nghiên cứu khía cạnh công khai hóa của tính minh bạch có ý nghĩa quan trọng vì công khai hóa là điều kiện trước hết và cơ bản cho việc đảm bảo tính

minh bạch. Chỉ khi người dân có thể tiếp cận được với quá trình xây dựng pháp luật, tiếp cận được với nội dung các văn bản quy phạm pháp luật thì họ mới có điều kiện để đánh giá về tính rõ ràng, rành mạch của pháp luật. Công khai hóa, như được phân tích ở các phần dưới đây, cũng là nội dung đầu tiên, cơ bản nhất và chủ yếu nhất trong các yêu cầu về minh bạch hóa trong các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia.

## Phần III

# **Chính sách của Việt Nam liên quan đến công khai, minh bạch hóa**

*M*inh bạch hóa là một thuật ngữ pháp lý mới, được nhắc đến nhiều sau khi Việt Nam ký kết và thực hiện Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và trong quá trình đàm phán, gia nhập Tổ chức thương mại thế giới<sup>1</sup> như là một yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Tuy nhiên, cũng như nhiều nước khác<sup>2</sup>, yêu cầu công khai, minh bạch

---

1. Xem Nguyễn Khánh Ngọc, *Một số phân tích về các quy định minh bạch hóa của WTO và kinh nghiệm của Trung Quốc về thi hành các cam kết của mình về minh bạch hóa pháp luật*, Báo cáo chuyên đề nghiên cứu (2004).

2. Theo nhiều nhà nghiên cứu, tính minh bạch của hệ thống pháp luật các nước phương Tây xuất phát từ yêu cầu cơ bản của pháp luật hành chính và là nguyên tắc chính để thúc đẩy tính thuận tiện của hệ thống thương mại quốc tế. Thực tế thì nội dung về minh bạch hóa trong các hiệp định của WTO cũng xuất phát từ những nguyên tắc cơ bản trong luật hành chính của hệ thống luật Anh - Mỹ. Xem Wolfe R, "Regulatory transparency, developing countries, and the

hệ thống pháp luật của Việt Nam không phải chỉ xuất phát từ nhu cầu hội nhập kinh tế quốc tế trong thời gian gần đây mà còn xuất phát từ nhu cầu nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đảm bảo tính dân chủ trong hoạt động của nhà nước. Thực tế, ngay từ thời kỳ đầu, Nhà nước Việt Nam cũng đã có những chính sách đảm bảo tính công khai của hệ thống pháp luật cũng như đảm bảo quyền của nhân dân trong việc tham gia vào quá trình xây dựng pháp luật, thể hiện tính dân chủ của nhà nước mới. Ngày 10-11-1945, theo sự chỉ đạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh - Trưởng ban dự thảo Hiến pháp, báo *Cứu Quốc* đã công bố bản Dự thảo Hiến pháp đầu tiên (năm 1946) của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa để nhân dân cả nước tham gia đóng góp ý kiến. Các bản dự thảo Hiến pháp tiếp theo năm 1959, 1980 và 1992 đều được công bố để lấy ý kiến nhân dân trước khi trình Quốc hội xem xét thông qua. Rất nhiều dự án luật quan trọng như dự án Bộ luật Lao động, dự án Bộ luật Dân sự và gần đây nhất là dự án Luật Phòng, chống tham nhũng, dự án Luật Thực hành tiết kiệm... đã được công bố rộng rãi để toàn dân tham gia ý kiến. Đồng thời, công tác tuyên truyền, phổ biến các văn bản được Quốc hội thông qua cũng được tiến hành rộng rãi qua các phương tiện

thông tin đại chúng nhằm đưa pháp luật đến với người dân (Xem Hộp 1).

### **Hộp 1: Các số liệu thống kê khái quát về một số lần lấy ý kiến nhân dân**

#### **1. Dự thảo Hiến pháp**

##### **+ Dự thảo Hiến pháp năm 1980**

Kết quả việc lấy ý kiến bước 1 là tất cả 38 tỉnh, thành phố và 93 cơ quan trung ương đều đã tổ chức các cuộc hội nghị cho cán bộ cao, trung cấp của địa phương, cơ quan với 44.541 người tham gia, trong đó có 332 đại biểu Quốc hội; 1.930 đại biểu hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố; 31.697 cán bộ cao, trung cấp dân, chính, đảng; 10.582 cán bộ quân đội. Kết quả việc lấy ý kiến bước 2 có 17.504.574 người tham gia thảo luận (không kể các lực lượng vũ trang nhân dân).

##### **+ Dự thảo Hiến pháp năm 1992**

Có 74 bản báo cáo của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 98 bản báo cáo của các đơn vị, bộ, ban, ngành, đoàn thể và tổ chức xã hội ở trung ương và địa phương; gần 300 thư góp ý kiến của cá nhân. Có 9.234.218 người tham gia các cuộc thảo luận đóng góp ý kiến.

##### **+ Dự thảo nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 1992**

Có 221 báo cáo tổng hợp của cơ quan, tổ chức trung ương và địa phương, trong đó có 62 báo cáo tổng hợp của các cơ quan, tổ chức trung ương; 61 báo cáo tổng hợp của hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 17 báo cáo tổng hợp của các đoàn đại biểu Quốc hội; 15 báo cáo tổng hợp của các ủy ban

Mặt trận Tổ quốc các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 66 báo cáo tổng hợp của các cơ quan, tổ chức ở địa phương; 203 thư góp ý của công dân; 29 bài góp ý trên Internet, 46 bài trên Đài Tiếng nói Việt Nam.

### **2. Dự án Bộ luật Lao động năm 1995**

Có văn bản góp ý của 42 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 16 bộ, ngành và nhiều thư bài của công dân.

### **3. Dự án Bộ luật Dân sự**

Có 184 bản báo cáo ý kiến đóng góp của 53 tỉnh, thành phố, các đoàn đại biểu Quốc hội, cơ quan, tổ chức trung ương.

### **4. Dự án Luật Đất đai**

Có văn bản đóng góp của 52 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 3 ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh; 34 đoàn đại biểu Quốc hội; 44 bộ; 15 cơ quan, ban, ngành ở trung ương; 122 cơ quan, ban, ngành ở địa phương; 9 đại biểu Quốc hội và 290 thư góp ý của công dân (trong đó có 64 thư của nông dân, 54 thư của cán bộ hưu trí, 185 thư của công dân không ghi rõ chức danh, 1 công dân là Việt kiều ở Ôxtrâylia).

### **5. Dự án Bộ luật Hình sự năm 1985**

Có báo cáo góp ý của 35 ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố và đặc khu trực thuộc trung ương, của nhiều bộ và cơ quan trung ương khác, Uỷ ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam... Các đoàn đại biểu Quốc hội và cá nhân đại biểu Quốc hội gửi tới báo cáo riêng.

### **6. Các dự án luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hình sự các năm 1989, 1991, 1992, 1997**

Có 139 văn bản góp ý kiến về các dự án luật này của các cơ quan, tổ chức và cá nhân.

### **7. Dự án Bộ luật Hình sự năm 1999**

Có 170 biên bản góp ý kiến của 61 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 8 đoàn đại biểu Quốc hội, 33 bộ, ngành ở trung ương và 70 cơ quan, ban, ngành, địa phương và nhiều cá nhân gửi bài góp ý kiến.

### **8. Dự án Bộ luật Tố tụng hình sự năm 1999**

Có 37 báo cáo của ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 73 báo cáo của các cơ quan đoàn thể, tổ chức địa phương, 30 báo cáo của các ban, ngành trung ương và gần 150 thư góp ý kiến của công dân.

### **9. Dự án Bộ luật Tố tụng hình sự (sửa đổi)**

Có 50 ~~bản~~ báo cáo tổng hợp ý kiến về dự án Bộ luật tố tụng hình sự (sửa đổi) của các đoàn đại biểu Quốc hội.

*Nguồn: Văn phòng Quốc hội, Đề tài nghiên cứu khoa học Hoàn thiện cơ chế tổ chức để nhân dân tham gia vào quy trình xây dựng, ban hành và thực thi pháp luật, tháng 1-2004.*

### **3.1. Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa**

Trong công cuộc đổi mới toàn diện đất nước, việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật trở thành nội dung chủ yếu trong các chính sách của Đảng và Nhà nước, đặc biệt là trong tư tưởng, quan điểm về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp năm 1992 được sửa đổi, bổ sung năm 2001 lần đầu tiên chính thức thừa nhận: “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân”<sup>1</sup>.

---

1. Điều 2, Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001.

Tư tưởng nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân bao hàm ý nghĩa nhân dân là người chủ của đất nước; quyền lực của Nhà nước bắt nguồn từ nhân dân; nhân dân bầu ra Quốc hội là cơ quan đại diện dân cử cao nhất của nhân dân. Nhân dân tham gia quản lý đất nước, quản lý xã hội, thảo luận góp ý kiến về những vấn đề chung của cả nước, biểu quyết khi Nhà nước trưng cầu dân ý; giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, v.v..

Để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, xây dựng nhà nước pháp quyền đòi hỏi hoạt động của bộ máy nhà nước phải được công khai, minh bạch để “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Tư tưởng, quan điểm xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa chi phối toàn bộ hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, là mục tiêu cải cách tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Điều này liên quan mật thiết đến chế độ công khai, minh bạch hoá hoạt động của bộ máy nhà nước bao gồm Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan tư pháp và chính quyền địa phương: Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân các cấp.

Việc cần phải công khai, minh bạch hoá hoạt động của các cơ quan nhà nước xuất phát từ những lý do sau đây:

*Thứ nhất*, công khai, minh bạch hóa là yêu cầu của nền dân chủ, theo đó người dân có quyền được biết về các chủ trương, chính sách và pháp luật của Nhà nước. Hiệu quả quản lý nhà nước thể hiện thông qua các chính sách ở tầm vĩ mô và sự điều hành cụ thể của hệ thống các cơ quan

hành chính. Đây là mối quan hệ gắn bó giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý;

*Thứ hai*, chính sách và pháp luật do các cơ quan nhà nước ban hành đều xuất phát từ thực tiễn, phản ánh thực tiễn và ngược lại, ảnh hưởng của các chính sách đó đến thực tiễn đòi hỏi các đối tượng chịu tác động của chính sách phải nắm bắt được nội dung của chính sách;

*Thứ ba*, trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa đòi hỏi không chỉ các cơ quan quản lý cần thông tin mà các doanh nghiệp, thể nhân thuộc mọi thành phần kinh tế phải cập nhật thông tin nhiều hơn để phát triển sản xuất, kinh doanh. Mặt khác, trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, tính minh bạch của các quy định pháp luật, đặc biệt là pháp luật kinh tế của các quốc gia còn bị chi phối bởi các điều ước quốc tế mà các quốc gia đã ký kết hoặc gia nhập. Đây cũng là yếu tố buộc các bên tham gia điều ước quốc tế phải công khai và minh bạch chính sách của mình;

*Thứ tư*, sự phát triển mạnh mẽ của khoa học kỹ thuật, đặc biệt là công nghệ thông tin trong thời đại ngày nay cho phép khả năng truy cập và trao đổi thông tin giữa các quốc gia và giữa các cá nhân với nhau trở nên nhanh chóng, thuận tiện hơn bao giờ hết và là động lực thúc đẩy quá trình toàn cầu hóa. Trong tình hình đó, Nhà nước không thể khép kín phạm vi hoạt động của mình trong nội bộ các cơ quan mà phải mở rộng phạm vi thông tin đến các đối

tương có liên quan, đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của các chính sách;

*Thứ năm*, công khai, minh bạch được thừa nhận là công cụ hữu hiệu để ngăn ngừa và phòng chống hiệu quả những tệ nạn của bộ máy quản lý nhà nước như hối lộ, tham nhũng...

### **Hộp 2: Việt Nam gia nhập Công ước quốc tế về chống tham nhũng**

Việt Nam đã tham dự Hội nghị chính trị cấp cao về ký Công ước quốc tế về chống tham nhũng được tổ chức tại thành phố Mêrida, Mêhicô từ ngày 9 đến ngày 11-12-2003 và ký Công ước này vào ngày 10-12-2003. Việc Việt Nam tham gia và ký Công ước khẳng định sự quyết tâm của Việt Nam trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng và thiện chí sẵn sàng hợp tác với các nước để đấu tranh với loại tội phạm này.

Trong Công ước quốc tế về chống tham nhũng có nhiều quy định về nghĩa vụ *minh bạch hoá* của quốc gia thành viên, như nghĩa vụ xây dựng và thực hiện các chính sách chống tham nhũng có sự tham gia của xã hội và thể hiện nguyên tắc nhà nước pháp quyền (Điều 5); nghĩa vụ ban hành, duy trì và củng cố chế độ tuyển dụng, thuê, sử dụng công chức trên các nguyên tắc hiệu quả, minh bạch và tiêu chí khách quan (Điều 7); nghĩa vụ công khai, minh bạch trong thủ tục mua sắm công và quản lý tài chính công (Điều 9); nghĩa vụ báo cáo công khai và tăng cường minh bạch trong quản lý hành chính công (Điều 10); nghĩa vụ tăng cường tính minh bạch trong các quy trình ra quyết định, đảm bảo cho công chúng được tiếp cận thông tin

(Điều 13). Việc ký kết, phê chuẩn và thực thi Công ước quốc tế về chống tham nhũng sẽ góp phần đáng kể vào quá trình minh bạch hoá ở Việt Nam.

**Nguồn:** *Viện khoa học Thanh tra Chính phủ, Việt Nam với Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2004.*

### **3.2. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010<sup>1</sup>**

Mục tiêu chung của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 là xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hoá, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả theo nguyên tắc của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước<sup>2</sup>. Để thực hiện mục tiêu này, Chương trình đề ra nhiều biện pháp, trong đó có những quy định về công khai, minh bạch hoá, như:

*Thứ nhất*, hoàn thiện các thủ tục hành chính mới theo hướng công khai, đơn giản và thuận tiện cho nhân dân, bảo

---

1. Được ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ.

2. *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 và các văn bản triển khai*, Bộ Nội vụ, Hà Nội, 2003.

đảm tính pháp lý, hiệu quả, minh bạch và công bằng trong khi giải quyết các công việc hành chính;

*Thứ hai*, bảo đảm sự tham gia có hiệu quả của nhân dân vào quá trình xây dựng pháp luật;

*Thứ ba*, tổ chức tốt việc lấy ý kiến nhân dân, của những người là đối tượng điều chỉnh của văn bản trước khi ban hành;

*Thứ tư*, các văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng Công báo hoặc yết thị, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ngay sau khi ký ban hành để công dân và các tổ chức có điều kiện tìm hiểu và thực hiện;

*Thứ năm*, thông tin công khai cho nhân dân biết về chủ trương, chính sách của Nhà nước, của chính quyền địa phương;

*Thứ sáu*, thực hiện dân chủ, công khai, minh bạch về tài chính công.

### **3.3. Chính sách dân chủ ở cơ sở**

Ngày 18-2-1998, Bộ Chính trị (khoá VIII) đã ra Chỉ thị số 30-CT/TW về việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Chính sách này được thể hiện cụ thể qua Quy chế thực hiện dân chủ ở xã<sup>1</sup>, Quy chế thực hiện dân chủ trong hoạt động

---

1. Ban hành kèm theo Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 7-7-2003 của Chính phủ.

của cơ quan<sup>1</sup> và Quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước<sup>2</sup> do Chính phủ ban hành.

Nội dung của các bản quy chế thực hiện dân chủ thể hiện rất rõ các quy định về việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật cũng như trong hoạt động của các cơ quan, đơn vị ở cơ sở. Chính quyền cấp xã, các cơ quan nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước phải bảo đảm nhân dân trong xã, cán bộ, công chức trong cơ quan, người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước phải được biết, được tham gia ý kiến, được tham gia quyết định trực tiếp, được giám sát, kiểm tra một số vấn đề nhất định trong tổ chức của mình.

Trong những năm vừa qua, theo báo cáo của Ban chỉ đạo thực hiện quy chế dân chủ trung ương, đã có 100% xã, phường, thị trấn; 97% cơ quan hành chính và 88% doanh nghiệp nhà nước đã triển khai Quy chế dân chủ ở cơ sở<sup>3</sup>. Kết quả thực hiện cho thấy, Quy chế dân chủ ở cơ sở đã góp phần làm chuyển biến phương thức lãnh đạo, công tác điều hành, quản lý và lề lối làm việc của các cấp ủy Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể, nâng cao tinh

---

1. Ban hành kèm theo Nghị định số 71/1998/NĐ-CP ngày 8-9-1998 của Chính phủ.

2. Ban hành kèm theo Nghị định số 07/1999/NĐ-CP ngày 13-2-1999 của Chính phủ.

3. Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở từ 1998-2004.

thần trách nhiệm của cán bộ, đảng viên, công chức, tạo dựng bầu không khí dân chủ, cởi mở và tăng cường sự đồng thuận trong xã hội<sup>1</sup>.

Từ kết quả đã đạt được và nhằm tăng cường tính công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan, chính quyền cấp cơ sở là chủ trương hợp lòng dân nên Nhà nước ta đã có chủ trương mở rộng phạm vi áp dụng Quy chế dân chủ ở cơ sở và luật hóa những quy định phù hợp trong các bản quy chế này, đặc biệt là về quyền của người dân được biết, tham gia bàn bạc, thực hiện và kiểm tra<sup>2</sup>.

---

1. Xem Tòng Thị Phóng, “Khâu đột phá của quá trình dân chủ ở nước ta trong thời kỳ đổi mới”, tạp chí *Cộng sản*, số 70, 2004.

2. Xem bài “Phải luật hóa Quy chế dân chủ ở cơ sở”, báo *Sài Gòn Giải Phóng*, số ra ngày 29-9-2004.

## Phần IV

# Công khai, minh bạch hoá trong các cam kết song phương và đa phương

Thực hiện đường lối đối ngoại rộng mở, đa dạng hoá, đa phương hoá vì hoà bình, độc lập và phát triển, cho đến nay, Việt Nam đã có quan hệ thương mại với hơn 140 nước, quan hệ đầu tư với gần 70 nước và vùng lãnh thổ. Việt Nam đã và đang tham gia tích cực các hoạt động thúc đẩy sự hợp tác cùng có lợi trong Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), tăng cường quan hệ với các nước phát triển và với nhiều tổ chức khu vực và quốc tế. Việt Nam đã ký kết 83 hiệp định về thương mại và thoả thuận Quy chế tối huệ quốc (MFN) với các quốc gia và vùng lãnh thổ. Trong số các thoả thuận này, Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ là hiệp định thương mại song phương toàn diện nhất mà Việt Nam từng ký kết từ trước tới nay và được coi là bước

chuẩn bị quan trọng của Việt Nam cho quá trình gia nhập WTO<sup>1</sup>. Cho đến nay, Việt Nam đã kết thúc quá trình đàm phán song phương và đa phương và gia nhập WTO vào tháng 11-2006.

Với tính chất là một tổ chức thương mại toàn cầu, các quy định của WTO đã trở thành nguyên tắc chung cho việc xây dựng và hình thành các chế định pháp luật thương mại của các quốc gia thành viên. Để gia nhập WTO, cũng như các nước khác, Việt Nam phải đảm bảo pháp luật của nước mình phù hợp với những tiêu chuẩn chung của WTO. Do đó, các yêu cầu về tính công khai, minh bạch trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO trở thành các tiêu chuẩn mà pháp luật Việt Nam cần phải đảm bảo.

Trong phần này, Báo cáo sẽ tập trung phân tích các quy định về công khai, minh bạch hoá trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO và mối quan hệ giữa các quy định này với quy định về công khai, minh bạch hoá trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ cũng như một số thỏa thuận song phương và đa phương khác mà Việt Nam đã ký kết.

---

1. Báo cáo của Chính phủ về tình hình thực hiện nhiệm vụ kế hoạch năm 2004 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2005, trình tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa XI, tr.21.

#### **4.1. Nội dung công khai, minh bạch hóa trong các hiệp định của WTO**

Nghĩa vụ bảo đảm tính công khai, minh bạch trong các quy định của WTO không phải mang tính ngẫu nhiên hay áp đặt của WTO, mà nó xuất phát từ nhu cầu “*gìn giữ các nguyên tắc và mục tiêu cơ bản của hệ thống thương mại đa phương*” và thúc đẩy tự do hóa thương mại nhằm ngăn ngừa các biện pháp tuỳ tiện, không thích hợp được đặt ra trong các chính sách, luật pháp, quy định và các biện pháp hành chính của các quốc gia thành viên.

Với mục tiêu đó, nội dung về công khai, minh bạch hóa trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO bao gồm những quy định cơ bản như sau:

*Thứ nhất*, các quy định về nghĩa vụ yêu cầu các nước thành viên phải đăng tải tất cả các luật, quy định chung trước khi thực thi các luật, quy định chung này;

*Thứ hai*, các quy định yêu cầu các nước thành viên phải thông báo các chính sách có liên quan đến thương mại của mình tới WTO và các nước thành viên; và

*Thứ ba*, các quy định liên quan đến việc thực thi các quy định của nhà nước một cách nhất quán, đồng bộ, công bằng và hợp lý; và các quy định liên quan đến quyền được yêu cầu xem xét lại các quyết định trước khi thực thi<sup>1</sup>.

1. Xem WTO, *Transparency*, Working Group on the Relationship between Trade and Investment, World Trade Organization: WT/WGTI/W/109, March 27, 2002.

Những nội dung này được quy định tại các hiệp định khác nhau của WTO, như:

- Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT - Điều X);
- Hiệp định về các biện pháp kỹ thuật (Điều 2.9);
- Hiệp định về quy tắc xuất xứ hàng hoá (Điều 2.g và Điều 3.e);
- Hiệp định trợ cấp và các biện pháp đối kháng (Điều 25);
- Hiệp định về các biện pháp tự vệ (Điều 12);
- Hiệp định về việc áp dụng các biện pháp kiểm dịch động - thực vật (Điều 7);
- Hiệp định về quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại (Điều 63);
- Hiệp định về nông nghiệp (Điều 18.2-3);
- Hiệp định về biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại (Điều 6.1); và,
- Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS - Điều III).

Trong số này, Điều X GATT được đề cập nhiều nhất khi nói tới minh bạch hoá trong WTO.

#### **4.1.1 Quy định của Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT)**

Mặc dù thuật ngữ “Công khai, minh bạch” (Transparency) chưa xuất hiện ngay trong Hiệp định chung về thuế quan và thương mại được ký kết năm 1947, nhưng

Điều X của Hiệp định đã định nghĩa chi tiết các quy tắc về “đăng tải và quản lý thực hiện các quy định về thương mại”, trở thành chuẩn mực cơ bản về công khai, minh bạch cho các văn bản sau này của Hiệp định WTO (Xem Hộp 3).

### **Hộp 3: Điều X của GATT**

#### **Điều X: Công bố và quản lý các quy tắc thương mại**

1. Các luật, các quy định dưới luật, các quyết định tòa án và các quyết định hành chính có tính áp dụng chung được một nước thành viên ban hành liên quan tới việc phân loại hay tính trị giá hàng hoá vì các mục đích hải quan, hay liên quan tới mức thuế hay các khoản thu khác, hay các yêu cầu, hạn chế hay việc cấm đối với hàng nhập khẩu hay xuất khẩu, chuyển tiền thanh toán hàng hoá, hay có tác động tới việc bán, phân phối, vận chuyển, bảo hiểm, kiểm tra lưu kho, trưng bày, chế biến, pha trộn hay việc sử dụng khác các hàng hoá này thì phải được đăng tải nhanh chóng theo cách sao cho các chính phủ và thương nhân có thể làm quen được với các văn bản này. Các thoả thuận có tác động tới chính sách thương mại quốc tế mà có hiệu lực giữa một chính phủ hay một cơ quan chính phủ của một nước ký kết với chính phủ hay một cơ quan chính phủ của một nước ký kết bất kỳ nào khác cũng phải được đăng tải. Quy định tại khoản này không yêu cầu một nước ký kết phải tiết lộ các thông tin bí mật mà có thể cản trở việc thi hành pháp luật hay trái với các lợi ích công cộng hay tác động tiêu cực tới quyền lợi thương mại chính đáng của các doanh nghiệp cụ thể, bất kể là doanh nghiệp nhà nước hay tư nhân.

2. Các biện pháp có tính áp dụng chung do một nước ký kết áp dụng có thể gây ra việc tăng thuế nhập khẩu hoặc thay đổi thực tiễn đã được hình thành từ trước và áp dụng thống nhất đối với hàng nhập khẩu, hoặc các biện pháp đặt ra yêu cầu mới hay nghiêm ngặt hơn, hạn chế hay cấm đoán đối với hàng nhập khẩu, hoặc đối với việc chuyển tiền thanh toán hàng hoá, sẽ không được thực thi trước khi biện pháp này đã được đăng tải chính thức...<sup>1</sup>

Ngoài ra, Điều X (3) còn quy định rằng các bên ký kết cần quản lý việc thực hiện tất cả các văn bản pháp luật và các quy định có liên quan một cách đồng bộ, khách quan và hợp lý, cũng như phải duy trì tất cả các cơ chế giám sát độc lập và phù hợp như cơ chế tố tụng tư pháp, trọng tài hay hành chính nhằm xem xét và điều chỉnh kịp thời các hoạt động hành chính có liên quan tới lĩnh vực thuế quan.

#### **4.1.2. Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS)**

Trong GATS, các nội dung về công khai, minh bạch được quy định tại Điều III. Nếu so sánh GATS với GATT, sẽ thấy rằng các nguyên tắc căn bản của GATS được chuyển từ GATT sang chính là các nguyên tắc về bảo đảm công khai, minh bạch. Cũng như đối với thương mại hàng hoá, các thương nhân về thương mại dịch vụ sẽ gặp phải trở ngại lớn không kém trong quá trình làm ăn kinh doanh ở

---

1. Hiệp định GATT 1994.

nước ngoài nếu họ không được biết về các quy định của pháp luật liên quan đến hoạt động của họ. Chính vì vậy mà GATS đã yêu cầu mọi quốc gia thành viên phải công bố kịp thời “tất cả các biện pháp áp dụng chung có liên quan” theo quy định của Hiệp định (tức là các biện pháp áp dụng cho tất cả các thương nhân chứ không phải chỉ áp dụng riêng cho từng thương nhân riêng biệt). Các quốc gia thành viên cũng phải thông báo với Hội đồng về thương mại dịch vụ các văn bản pháp luật, các hướng dẫn hành chính mới hoặc các văn bản pháp luật và các hướng dẫn được sửa đổi, bổ sung có ảnh hưởng tới hoạt động thương mại dịch vụ trong khuôn khổ các cam kết cụ thể của các quốc gia thành viên<sup>1</sup>.

Theo yêu cầu của GATS, từng quốc gia thành viên còn phải thiết lập đầu mối liên hệ để trả lời các thắc mắc hoặc câu hỏi của các quốc gia thành viên khác về các thông tin có liên quan. Nếu là thắc mắc hoặc câu hỏi của các nước đang phát triển thì yêu cầu trả lời thông tin còn phải được thực hiện ở mức độ cao hơn. Điều này có nghĩa là các nước phát triển (và các nước thành viên khác nếu có thể) phải hình thành đầu mối liên hệ để cung cấp thông tin cho tới tận các nhà cung cấp dịch vụ (không đơn thuần chỉ dừng lại ở cấp chính phủ) của các nước đang phát triển để họ có thể tiếp cận các thông tin về các khía cạnh liên quan đến thương

---

1. Điều III Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS).

mại và kỹ thuật của hoạt động cung cấp dịch vụ, các yêu cầu về tiêu chuẩn chuyên môn và công nghệ thích hợp<sup>1</sup>.

#### Hộp 4: Điều III của GATS

##### **Điều III**

###### **Tinh minh bạch**

1. Các thành viên phải nhanh chóng công bố mọi biện pháp có liên quan hoặc tác động đến việc thi hành Hiệp định này, chậm nhất trước khi các biện pháp đó có hiệu lực thi hành, trừ những trường hợp khẩn cấp. Những hiệp định quốc tế có liên quan hoặc tác động đến thương mại dịch vụ mà các thành viên tham gia cũng phải được công bố.
2. Trong trường hợp việc công bố quy định tại khoản 1 của Điều này không thể thực hiện được, các thông tin đó phải được công khai theo cách thức khác.
3. Các thành viên phải nhanh chóng và ít nhất mỗi năm một lần, thông báo cho Hội đồng thương mại dịch vụ về các văn bản pháp luật mới hoặc bất kỳ sửa đổi nào trong các luật, quy định hoặc hướng dẫn hành chính có tác động cơ bản đến thương mại dịch vụ thuộc các cam kết cụ thể theo Hiệp định này.

---

1. Điều III, IIIbis và IV của GATS. Điều IV cũng yêu cầu các thành viên đàm phán về các cam kết cụ thể, đàm phán về dịch vụ hiện tại và trong tương lai, nhằm giúp các nước đang phát triển tăng cường dịch vụ trong nước, tăng cường việc tiếp cận các mạng lưới phân phối và thông tin, giúp các nhà cung cấp dịch vụ trong nước tiếp cận thị trường tốt hơn. Xem thêm thông tin Giới thiệu về GATS, <http://www.wto.org>, truy cập ngày 18-2-2003.

4. Mỗi thành viên phải trả lời không chậm trễ tất cả các yêu cầu của bất kỳ một thành viên nào khác về những thông tin cụ thể liên quan đến các biện pháp được áp dụng chung hoặc hiệp định quốc tế nêu tại khoản 1. Mỗi thành viên cũng sẽ thành lập một hoặc nhiều điểm cung cấp thông tin cụ thể theo yêu cầu của các thành viên khác về những vấn đề nêu trên cũng như những vấn đề thuộc đối tượng được yêu cầu thông báo quy định tại khoản 3. Các điểm cung cấp thông tin này sẽ được thành lập trong vòng hai năm kể từ ngày Hiệp định thành lập WTO (theo Hiệp định này gọi là "Hiệp định WTO") có hiệu lực. Mỗi nước thành lập đang phát triển có thể thỏa thuận thời hạn linh hoạt thích hợp cho việc thành lập các điểm cung cấp thông tin đó. Các điểm cung cấp thông tin không nhất thiết phải là nơi lưu trữ các văn bản pháp luật.

5. Các thành viên có thể thông báo cho Hội đồng thương mại dịch vụ bất kỳ biện pháp nào do một thành viên khác áp dụng được coi là có tác động đến việc thực thi Hiệp định này.

#### **4.1.3. Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của các quyền sở hữu trí tuệ (TRIPs)**

Liên quan đến nghĩa vụ về bảo đảm tính công khai, minh bạch trong TRIPs, chính phủ và doanh nghiệp của các quốc gia thành viên có quyền tiếp cận các văn bản pháp luật và các thủ tục liên quan đến bảo hộ phát minh sáng chế, bản quyền và nhãn hiệu thương mại của quốc gia thành viên khác.

TRIPs cũng đề ra các thủ tục thi hành cụ thể và nhấn

mạnh vấn đề bảo đảm tính công khai, minh bạch bằng việc dùng trực tiếp thuật ngữ “công khai, minh bạch” làm tiêu đề cho các quy định của Điều 63. Hiệp định này còn quy định việc thành lập một hội đồng giám sát việc tuân thủ các quy định của Hiệp định. Hội đồng này có tên gọi là “Hội đồng đánh giá các khía cạnh thương mại liên quan đến các quyền sở hữu trí tuệ”, thường gọi là Hội đồng TRIPs. Các quốc gia thành viên phải thông báo cho Hội đồng tất cả các văn bản quy định và các biện pháp hành chính liên quan đến bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.

#### **4.1.4. Cơ chế thẩm tra chính sách thương mại (TPRM)**

Một cơ chế quan trọng khác nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch của WTO là Cơ chế thẩm tra chính sách thương mại (TPRM). Cơ chế này được hình thành vào năm 1989 trong Phụ chương 3 của Hiệp định Marakesh về thành lập Tổ chức thương mại thế giới.

Mục tiêu của Cơ chế thẩm tra chính sách thương mại là góp phần nâng cao sự tôn trọng của các quốc gia thành viên đối với các quy chế, trật tự và cam kết do WTO đề ra. TPRM hỗ trợ cho hệ thống thương mại đa biên hoạt động trôi chảy hơn bằng cách hiện thực hóa tính công khai, minh bạch và tăng cường sự hiểu biết về các chính sách và thực tiễn thương mại của các quốc gia thành viên. Cơ chế TPRM hoạt động thông qua hình thức thẩm tra thường kỳ.

Ngoài ra, TPRM còn là một diễn đàn có giá trị góp phần hình thành nền tinh công khai, minh bạch trong thực tiễn xây dựng chính sách thương mại của WTO. Các thành viên của WTO có thể thảo luận rộng rãi và đưa ra các phân tích, đánh giá khách quan về các chính sách thương mại của từng quốc gia thành viên khác trong WTO ở diễn đàn này. Bên cạnh đó, đối với việc hình thành các chính sách thương mại, quy trình thẩm tra các chính sách cũng bao gồm việc đánh giá tác động kinh tế của các biện pháp thương mại và vị trí kinh tế - thương mại của từng quốc gia thành viên trong bối cảnh phát triển tổng thể tại từng khu vực.

#### **4.1.5. Các hiệp định và thoả thuận khác của WTO**

Tiêu chí công bố kịp thời, quản lý thực hiện đồng bộ, khách quan và hợp lý các quy định về thương mại trong Điều X của GATT cũng được quy định một cách đa dạng nhưng nhất quán trong hầu hết các thoả thuận đa phương trong Phụ chương 1A của Hiệp định Marakesh hình thành WTO cũng như trong các Bản ghi nhớ kèm theo GATT 1994. Trong số sáu Bản ghi nhớ đi kèm GATT 1994, ba Bản ghi nhớ đã quy định bảo đảm tính công khai, minh bạch của quyền và nghĩa vụ pháp lý liên quan đến cắt giảm và xác định lộ trình thuế quan<sup>1</sup>, bảo đảm tối đa tính công khai,

---

1. Bản ghi nhớ về giải thích Điều II: 1(b) của GATT 1994, khoản 1 quy định rằng: "Nhằm đảm bảo tính minh bạch của các quyền và

minh bạch cơ chế giám sát chính sách liên quan tới các hoạt động của các doanh nghiệp thương mại nhà nước<sup>1</sup>, bảo đảm công bố công khai và kịp thời thời gian biểu cắt giảm các biện pháp hạn chế nhập khẩu hoặc các thay đổi liên quan đến việc áp dụng các biện pháp hạn chế nhập khẩu vì mục đích giữ cân bằng thanh toán và bảo đảm hạn chế tối thiểu các biện pháp bảo hộ đột xuất và việc thực hiện các biện pháp này cần được quản lý một cách minh bạch và công khai<sup>2</sup>.

Một điều thú vị là, trong Hiệp định về các biện pháp

nghĩa vụ pháp lý phát sinh từ khoản 1 (b) Điều II, bản chất và mức “thuế hoặc phí khác” có liên quan đến các hạng mục chịu thuế, được viện dẫn trong quy định này, sẽ phải được ghi giữ trong Danh mục nhượng bộ (Schedule of Concession) đính kèm tại Phụ lục của GATT 1994 đối với các hạng mục thuế mà chúng áp dụng. Điều này được hiểu rằng việc ghi giữ đó không làm thay đổi tính chất pháp lý của “các loại thuế và phí khác”.

1. Bản ghi nhớ về giải thích Điều XVII GATT 1994, khoản 2 quy định rằng: “Mỗi thành viên sẽ tiến hành thẩm định các chính sách của quốc gia mình có liên quan đến việc gửi thông báo về các doanh nghiệp thương mại nhà nước cho Hội đồng thương mại hàng hóa, cần chú ý tới các quy định của Bản ghi nhớ này. Trong khi tiến hành thẩm định, từng thành viên cần lưu tâm tới nhu cầu bảo đảm tối đa tính công khai, minh bạch trong việc thông báo nhằm cho phép đánh giá rõ ràng phương thức hoạt động của các doanh nghiệp được thông báo và hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp đó trong thương mại quốc tế”.

2. Bản Ghi nhớ về các điều khoản cân cân thanh toán của GATT 1994.

đầu tư liên quan đến thương mại (TRIMs), Hiệp định về thực hiện Điều VII GATT 1994, Hiệp định về giám định hàng trước khi gửi (Preshipment) và Hiệp định về xuất xứ hàng hóa, thuật ngữ “công khai, minh bạch” đã xuất hiện và tất cả các văn bản này đều đặt ra nghĩa vụ đảm bảo tính công khai, minh bạch đối với các quốc gia thành viên<sup>1</sup>.

Mặc dù Hiệp định về nông nghiệp, Hiệp định về việc áp dụng các biện pháp kiểm dịch động - thực vật và Hiệp định về rào cản kỹ thuật đối với thương mại không viễn dẫn tới Điều X GATT 1994, song các hiệp định này đều sử dụng chung một cách diễn đạt và đều phản ánh rất rõ ràng yêu cầu then chốt của Điều X GATT 1994 về công bố

---

1. “Các luật, quy định, quyết định của cơ quan tư pháp và các quyết định hành chính áp dụng chung liên quan tới [...] sẽ phải được đăng tải như đã được quy định và phù hợp với các quy định của Điều X GATT 1994” hoặc “Công bố kịp thời tất cả các luật và quy định áp dụng có liên quan tới [...] theo cách mà các chính phủ và các doanh nhân của quốc gia khác có thể được biết”.

Xem thêm Hiệp định về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại (Điều 6 - Công khai minh bạch), Hiệp định về thực hiện Điều VII GATT 1994 (Điều 12), Hiệp định về giám định hàng trước khi gửi (Điều 2 - Nghĩa vụ của thành viên sử dụng - không phân biệt đối xử và Điều 3 - Nghĩa vụ của thành viên xuất khẩu - không phân biệt đối xử), Hiệp định về xuất xứ hàng hóa (Điều 2 (g) - Trật tự trong giai đoạn quá độ và Điều 3 (e) - Trật tự sau giai đoạn quá độ).

và quản lý thực hiện các quy định về thương mại<sup>1</sup>.

Liên quan đến việc áp dụng “bù giá” (countervailing duty)<sup>2</sup> của các quốc gia thành viên, toàn bộ quy trình áp dụng cần phải thống nhất với Hiệp định về “bù giá”, cụ thể là các thủ tục ước tính số lượng bù giá “phải minh bạch và được giải thích hợp lý”<sup>3</sup>.

Một trong các mục tiêu cơ bản của Hiệp định về cấp

1. Ví dụ, Hiệp định về rào cản kỹ thuật đối với thương mại, Điều 2 (2.9.1 và 2.9.2) quy định rằng: “[Các thành viên sẽ] sớm đăng tải thông báo về dự kiến các quy định kỹ thuật cụ thể tại thời điểm thích hợp để các bên có liên quan của các quốc gia thành viên khác được biết; [và] thông báo cho các thành viên khác thông qua Ban Thư ký về sản phẩm sẽ chịu tác động bởi quy định kỹ thuật dự kiến đó cùng với tóm tắt chỉ dẫn về mục đích và lý do cơ bản đưa ra quy định đó. Việc thông báo này phải được thực hiện sớm và vào thời điểm thích hợp khi việc sửa đổi còn có thể tiếp tục được tiến hành và ý kiến góp ý còn tiếp tục được tham khảo, cân nhắc”.

Xem thêm Thỏa thuận về áp dụng các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động - thực vật (Điều 7 về tính công khai minh bạch và Phụ lục B về công khai, minh bạch đối với các quy định về vệ sinh và kiểm dịch động - thực vật).

2. Bù giá là biện pháp do quốc gia nhập khẩu thực hiện nhằm tăng thuế nhập khẩu đối với một hoặc một số mặt hàng nhất định để bù đắp vào khoản trợ cấp mà chính phủ của nước xuất khẩu đã áp dụng đối với mặt hàng đó. Xem thêm: WTO, *Glossary - A Guide to "WTO Speak"*, tại [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm), truy cập ngày 21-8-2006.

3. Thỏa thuận về các biện pháp bù giá và trợ giá, Điều 14 về tính toán số lượng được trợ giá trên cơ sở lợi ích của quốc gia tiếp nhận.

giấy phép nhập khẩu là nhằm đảm bảo thủ tục cấp phép nhập khẩu của các quốc gia thành viên phải minh bạch, các quy định có liên quan phải được công bố và mẫu đơn xin cấp phép phải rõ ràng, đơn giản và dễ áp dụng. Toàn bộ quy trình thủ tục cấp phép phải thống nhất với các nghĩa vụ chung của quốc gia theo quy định của WTO<sup>1</sup>.

Ngoài ra, mặc dù các biện pháp tự vệ được sử dụng nhằm ngăn ngừa “các điều kiện có thể gây ra hoặc đe doạ gây ra các ảnh hưởng nghiêm trọng tới nền công nghiệp trong nước”, Hiệp định về các biện pháp tự vệ cũng đòi hỏi các quốc gia thành viên áp dụng biện pháp này phải tuân thủ đầy đủ nghĩa vụ công bố và tham vấn một cách công khai, minh bạch<sup>2</sup>.

Phụ lục 2 Hiệp định Marakesh với tên gọi “Bản ghi

---

1. Thỏa thuận về thủ tục cấp giấy phép nhập khẩu, đoạn 9, Lời nói đầu.

2. Điều 12 (6) quy định rằng: “Quốc gia thành viên sẽ phải thông báo kịp thời cho Uỷ ban giám sát các biện pháp tự vệ về các văn bản luật, quy định và các thủ tục hành chính có liên quan đến các biện pháp tự vệ cũng như thông báo về bất kỳ sửa đổi nào có liên quan”; và Điều 12 (3) quy định rằng: “Quốc gia thành viên dự kiến áp dụng hoặc gia hạn các biện pháp tự vệ sẽ phải tạo cơ hội thích hợp để các quốc gia thành viên có lợi ích quan trọng liên quan với tư cách là các nhà xuất khẩu được tham vấn, trên quan điểm, được xem xét các thông tin như quy định tại khoản 2 về trao đổi ý kiến về biện pháp và đạt được sự hiểu biết để đạt mục tiêu đề ra tại đoạn 1 Điều 8”.

nhớ về các quy tắc và thủ tục giải quyết tranh chấp” được thông qua tại Vòng đàm phán Tokyo cũng có các quy định nhằm thúc đẩy tính công khai, minh bạch. Phụ lục 3 về thủ tục làm việc trong Bản ghi nhớ khuyến khích các bên tranh chấp “khai rõ ràng về địa vị của mình” và “cung cấp sơ lược các thông tin không bí mật trong tờ trình của bên tranh chấp đó” cho công chúng<sup>1</sup>. Ngoài ra, “vì lợi ích bảo đảm tính công khai, minh bạch một cách trọn vẹn, các bài phát biểu, các tuyên bố và báo cáo lập luận sẽ được trình bày trước sự có mặt của các bên. Hơn nữa, các ý kiến biện luận bằng văn bản của các bên, bao gồm các ý kiến bình luận về từng phần nội dung báo cáo và lời giải đáp cho các câu hỏi Ban hội thẩm đặt ra, sẽ phải cung cấp cho các bên tranh chấp”<sup>2</sup>.

Quy định tại Hiệp định về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại (TRIMs) và Hiệp định về nông nghiệp đã mở rộng phạm vi và thẩm quyền của WTO tới các lĩnh vực mà trước đây (thời kỳ ngay sau chiến tranh thế giới thứ hai) chưa mấy được quan tâm. Nội dung của các hiệp định này đã trở thành những nội dung quan trọng trong thương mại quốc tế chứ không chỉ bó hẹp trong thương mại hàng hoá. Chính vì vậy, việc ký kết các hiệp định này được coi như là “các thành

---

1, 2. Bản ghi nhớ về các quy tắc và thủ tục giải quyết tranh chấp, Phụ lục 3, khoản 3; đoạn 10.

tựu tích cực và mạnh mẽ” của Vòng đàm phán Urugay,<sup>1</sup> và từng văn bản thỏa thuận này đã đưa ra các quy định quan trọng về bảo đảm tính công khai và minh bạch.

Trên đây là những nội dung cơ bản về minh bạch hóa trong các hiệp định và thỏa thuận của WTO. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, đối với một số nước gia nhập WTO về sau, các cam kết về các vấn đề thương mại nói chung cũng như các cam kết về minh bạch hóa nói riêng không chỉ dừng ở mức các cam kết ở các hiệp định và thỏa thuận của WTO mà có thể ở mức cao hơn (được gọi là “WTO +”). Chẳng hạn như trường hợp của Trung Quốc. Nước này có nghĩa vụ thực hiện các quy định bình thường của WTO về minh bạch hóa, kể cả Điều X GATT như bất kỳ nước thành viên nào khác, và còn phải thực hiện một số cam kết bổ sung trong Nghị định thư gia nhập WTO của mình. Do vậy, nhiều ý kiến cho rằng những cam kết về công khai, minh bạch hóa của Việt Nam khi gia nhập WTO, có thể cũng như Trung Quốc, sẽ đi xa hơn thế chế WTO.

---

1. John H. Jackson, *The World Trade System - Law and Policy of International Economic Relations*, (“Hệ thống thương mại thế giới - Luật và các chính sách về quan hệ kinh tế quốc tế”), Xuất bản lần thứ hai, 1997, Nxb. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, Anh, tr. 307 - 317 [sau đây gọi là John H. Jackson].

### Hộp 5: Cam kết của Trung Quốc về minh bạch hóa

1. Trung Quốc cam kết chỉ các văn bản luật, quy định dưới luật và các biện pháp khác liên quan tới hay ảnh hưởng tới thương mại hàng hóa, dịch vụ, TRIPs hay kiểm soát ngoại hối đã được đăng và có sẵn cho các nước thành viên WTO khác, các cá nhân và doanh nghiệp thì mới được thực thi. Bên cạnh đó, Trung Quốc phải cung cấp cho các nước thành viên WTO theo yêu cầu tất cả các văn bản luật, quy định dưới luật và các biện pháp khác liên quan tới hay ảnh hưởng tới thương mại hàng hóa, dịch vụ, TRIPs hay kiểm soát ngoại hối trước khi các biện pháp này được thi hành hay thực thi. Trong các trường hợp khẩn cấp, các văn bản luật, quy định dưới luật và các biện pháp khác phải được sẵn có khi chúng được thi hành hay thực thi.
2. Trung Quốc phải thiết lập hay chỉ định một tạp chí chính thức để đăng tất cả các văn bản luật, quy định dưới luật và các biện pháp khác liên quan tới hay ảnh hưởng tới thương mại hàng hóa, dịch vụ, TRIPs hay kiểm soát ngoại hối và sau khi đăng các luật, quy định dưới luật hay các biện pháp đó của mình tại tạp chí này thì phải đưa ra một thời hạn hợp lý để bình luận, góp ý cho các cơ quan thích hợp trước khi các biện pháp này được thi hành, trừ các văn bản luật, quy định dưới luật và các biện pháp khác liên quan tới an ninh quốc gia, các biện pháp cụ thể quyết định tỷ giá hối đoái hay chính sách tiền tệ và các biện pháp khác mà việc công bố chúng sẽ làm cản trở việc thi hành luật. Trung Quốc phải xuất bản tạp chí này một cách thường xuyên và bảo đảm có các bản sao của tất cả các số tạp chí được xuất bản sẵn sàng cho các cá nhân và doanh nghiệp.

3. Trung Quốc phải thiết lập hay chỉ định một địa điểm liên hệ, hỏi đáp để qua đó theo yêu cầu của bất kỳ cá nhân nào hay nước thành viên WTO, tất cả các thông tin liên quan tới các biện pháp được yêu cầu phải đăng theo khoản 2(c)1 trên đây của Nghị định thư này đều có thể có được. Câu trả lời cho các yêu cầu cung cấp thông tin nói chung phải được đưa ra trong vòng 30 ngày sau khi nhận được yêu cầu. Trong các trường hợp ngoại lệ, câu trả lời có thể được đưa ra trong vòng 45 ngày sau khi nhận được yêu cầu. Thông báo về sự chậm trễ và những lý do đi kèm phải được cung cấp cho bên liên quan. Câu trả lời cho các nước thành viên WTO phải là ý kiến đầy đủ, hoàn chỉnh và phải thể hiện quan điểm chính thống của Chính phủ Trung Quốc. Các thông tin chính xác và đáng tin cậy phải được cung cấp cho các cá nhân và doanh nghiệp.

*Nguồn: Phần I, Mục 2(c) Nghị định thư gia nhập WTO của nước CHND Trung Hoa.*

#### **4.2. Các cam kết về công khai, minh bạch hóa trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ**

Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10-12-2001. Nội dung của Hiệp định thể hiện sự ảnh hưởng và tác động rất rõ rệt của các quy tắc trong các hiệp định và thoả thuận của WTO. Bên cạnh các chương, điều, khoản khác của Hiệp định có quy định tương tự hoặc lặp lại hoàn toàn các quy tắc của WTO<sup>1</sup>, các quy định có liên

---

1. Xem: Văn phòng Quốc hội, *Báo cáo nghiên cứu về kế hoạch công tác lập pháp thực thi Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr.3.

quan tới tính minh bạch, công khai và quyền khiếu kiện trong Hiệp định cũng phản ánh khá đầy đủ các nghĩa vụ về công khai, minh bạch được đề ra trong các hiệp định và thoả thuận của WTO.

Về cơ bản, nội dung công khai, minh bạch hóa trong Hiệp định bao gồm các quy định sau:

- i) Công khai, minh bạch hóa văn bản quy phạm pháp luật;
- ii) Cho phép tiếp cận dữ liệu về nền kinh tế quốc dân và từng khu vực kinh tế;
- iii) Tạo cơ hội đóng góp ý kiến đối với việc xây dựng các văn bản có tính áp dụng chung;
- iv) Các văn bản pháp luật đã công bố mới được áp dụng;
- v) Có tạp chí đăng tải chính thức văn bản;
- vi) Duy trì cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp; và,
- vii) Đảm bảo thủ tục cấp phép nhập khẩu tự động và không tự động được thực hiện minh bạch.

Trong Hiệp định này, vấn đề công khai, minh bạch hoá được quy định trong toàn bộ Chương VI. Ngoài ra, ở các chương khác của Hiệp định cũng có những quy định liên quan đến vấn đề này:

- *Chương II: Quyền sở hữu trí tuệ*

Điều 12 - “*Các quy định cụ thể về thủ tục và chế tài trong tố tụng dân sự và hành chính*” ở chương này quy định

về nghĩa vụ của mỗi bên dành cho người có quyền được tham gia thủ tục tố tụng dân sự để thực thi các quyền sở hữu trí tuệ thuộc phạm vi Hiệp định. Thủ tục tố tụng phải quy định rõ:

- Bên đơn có quyền được thông báo bằng văn bản một cách kịp thời và đầy đủ các chi tiết, kể cả cơ sở của các khiếu kiện;
- Các bên tham gia vụ kiện được phép được đại diện thông qua luật sư độc lập;
- Tất cả các bên tham gia vụ kiện được quyền chứng minh yêu cầu của mình và đưa ra chứng cứ liên quan;
- Các thủ tục phải bao gồm cả biện pháp để xác định và bảo vệ thông tin bí mật.
- Cơ quan tư pháp của mỗi bên có quyền buộc một bên trong vụ kiện đang kiểm soát chứng cứ phải đưa ra chứng cứ tuân theo các điều kiện bảo đảm việc bảo vệ thông tin bí mật tuỳ thuộc vào từng vụ việc thích hợp. Trong trường hợp một bên trong vụ kiện tự ý và không có lý do chính đáng từ chối không cho tiếp cận với chứng cứ hoặc không cung cấp chứng cứ có liên quan đang nằm dưới sự kiểm soát của bên đó..., cơ quan tư pháp được quyền đưa ra kết luận sơ bộ và cuối cùng, có tính chất khẳng định hoặc phủ định, căn cứ vào chứng cứ đã được đưa ra nhưng phải dành cho các bên cơ hội được trình bày ý kiến về các lý lẽ hoặc chứng cứ.

*- Chương III: Thương mại dịch vụ*

Khoản 2.A, Điều 4 - “*Pháp luật quốc gia*” quy định

nghĩa vụ của mỗi bên ngay khi thực tiễn cho phép, phải duy trì hay thiết lập các cơ quan tài phán hay thủ tục tư pháp, trọng tài hay hành chính để bảo đảm nhanh chóng xem xét lại các quyết định hành chính ảnh hưởng đến thương mại, dịch vụ...

- *Chương IV: Phát triển quan hệ đầu tư*

Điều 5 - “*Tính minh bạch*” yêu cầu mỗi bên đảm bảo rằng các luật, các quy định và các thủ tục hành chính được áp dụng chung của mình có liên quan hoặc ảnh hưởng đến các khoản đầu tư, các thoả thuận đầu tư và các chấp thuận đầu tư sẽ nhanh chóng được đăng tải hoặc có sẵn cho công chúng.

- *Chương VI: Các quy định liên quan tới tính minh bạch, công khai và quyền khiếu kiện*

Mặc dù Chương VI chỉ có tám điều, song nội dung của chương này được coi là một trong những phần quan trọng nhất của Hiệp định và phản ánh đầy đủ các nghĩa vụ chính về công khai, minh bạch đề ra trong các thoả thuận của WTO. Mục đích ẩn chứa sau các quy định của Chương VI về công khai, minh bạch này là nhằm giải đáp thắc mắc của các nhà đầu tư Hoa Kỳ, Việt Nam và nước ngoài về việc thiếu thông tin về chính sách, pháp luật và quy định có liên quan trong quá trình kinh doanh và đầu tư ở Việt Nam.

Các nghĩa vụ về công khai, minh bạch pháp luật được quy định tại chương này như sau:

(1) Yêu cầu hai chính phủ và các cơ quan của hai chính phủ phải đăng tải “một cách định kỳ và kịp thời”

tất cả<sup>1</sup> các luật, quy định và thủ tục hành chính có tính áp dụng chung, liên quan đến bất kỳ vấn đề nào được quy định trong Hiệp định này<sup>2</sup>.

Việc đăng tải phải bao gồm “ngày có hiệu lực của biện pháp”, “các sản phẩm (theo dòng thuế) hoặc dịch vụ bị tác động bởi biện pháp đó”, “thông tin về tất cả các cơ quan xét duyệt hoặc phải được tham vấn trong quá trình thực thi các biện pháp đó và cung cấp địa chỉ liên hệ tại mỗi cơ quan mà từ đó có thể nhận được các thông tin liên quan”.

Phạm vi việc đăng tải không chỉ bao gồm tất cả các văn bản mới về luật, quy định và các thủ tục hành chính được ban hành sau ngày Hiệp định có hiệu lực mà còn mở rộng tới tất cả các văn bản hiện hành chưa được đăng tải trước ngày Hiệp định có hiệu lực<sup>3</sup>.

## (2) Tạo cơ hội để các bên chịu tác động, có nghĩa là cả

---

1. Phạm vi tất cả các luật, quy định và các thủ tục hành chính áp dụng chung trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ rất rộng, bao gồm không chỉ các văn bản quy phạm pháp luật được quy định trong Điều 1 “Văn bản quy phạm pháp luật” của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 1996 mà còn bao gồm cả các điều ước và thoả thuận quốc tế mà Việt Nam tham gia hoặc ký kết, các văn bản pháp luật do chính quyền địa phương ban hành và các thủ tục hành chính áp dụng chung (ví dụ như công văn mang tính quy phạm do các cơ quan bộ ban hành).

2. Chương VI, Điều 1 và Chương IV, Điều 5 Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

3. Điều 4, Chương VI Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

Chính phủ Việt Nam, Hoa Kỳ và công dân của hai nước, được đóng góp ý kiến vào các dự thảo luật, quy định và các thủ tục hành chính có thể ảnh hưởng đến việc tiến hành các hoạt động thương mại quy định trong Hiệp định<sup>1</sup>.

Nghĩa vụ này phù hợp với quyền được góp ý theo quy định của các thoả thuận của WTO. Trên thực tế, Thoả thuận WTO yêu cầu các quốc gia thành viên tạo “cơ hội thích hợp cho hoạt động tham vấn”<sup>2</sup> hoặc thông báo và trả lời các câu hỏi do các quốc gia thành viên khác đặt ra về các luật, quy định mới hay các sửa đổi, bổ sung luật, quy định và các biện pháp có liên quan tác động tới hoạt động thương mại và đầu tư<sup>3</sup>. Tuy nhiên, quy định của Hiệp định dường như trực tiếp hơn và rõ ràng hơn khi đặt ra nghĩa vụ của hai bên trong việc tạo ra diễn đàn để hai bên ký kết có thể đóng góp ý kiến vào các dự thảo văn bản pháp luật (các văn bản chưa được ban hành hoặc chưa có hiệu lực thi hành) có thể tác động hoặc điều chỉnh hành vi của các bên liên quan.

Một bước xa hơn WTO, Hiệp định mở rộng cơ hội đóng góp ý kiến cho các công dân hay cá nhân của hai quốc gia ký kết mà không chỉ dừng lại ở cấp chính phủ.

(3) Hai bên có nghĩa vụ bảo đảm tất cả các luật, quy định và các biện pháp hành chính sẽ được đăng tải thường

1. Điều 3, Chương VI Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

2. Điều 6 (3) TRIMs.

3 . Điều III GATS, và Điều 6 TRIMs.

xuyên trên “một hoặc một số tạp chí chính thức” mà Việt Nam và Hoa Kỳ chỉ định và đảm bảo bản sao của các văn bản này phải có sẵn cho công chúng<sup>1</sup>. Ở đây, “một hoặc một số tạp chí chính thức” chỉ là cơ chế để thực hiện việc đăng tải. Sở dĩ có quy định này là vì các văn bản luật, quy định và các thủ tục hành chính áp dụng chung do cơ quan lập pháp hoặc hành pháp ban hành cần được đăng tải tất cả và đầy đủ tại một nguồn tập trung để bảo đảm tính chắc chắn và dự báo<sup>2</sup>.

(4) Một yêu cầu then chốt là chỉ những luật, quy định và các thủ tục hành chính áp dụng chung đã được đăng tải và có sẵn cho các cơ quan chính phủ và cá nhân tham gia vào các hoạt động thương mại mới được thi hành và có khả năng thực thi<sup>3</sup>. Yêu cầu này cũng được quy định rõ ràng tại

---

1. Chương VI, Điều 5 Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

2. John Bentley, Cố vấn trưởng pháp luật Dự án STAR do USAID tài trợ, “BTA Chapter VI Commitments on Legal Transparency and the Law on Promulgation of Normative Legal Documents of 1996”, [Các cam kết về công khai minh bạch pháp luật trong Chương VI Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 1996], bài phát biểu tại Hội thảo về sửa đổi, bổ sung Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 1996 và soạn thảo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của các chính quyền địa phương được tổ chức tại Hà Nội, từ ngày 22 đến ngày 24-8-2002 [các trích dẫn sau đây xin được gọi tắt là John Bentley].

3. Chương VI, Điều 4 Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

Điều X của GATT nhưng GATT chỉ giới hạn trong lĩnh vực tăng cường các rào cản thuế quan<sup>1</sup>.

(5) Hai bên phải bảo đảm tất cả các thủ tục cấp phép nhập khẩu do chính phủ hai nước ban hành phải được thực hiện theo cách thức minh bạch và có thể dự đoán trước được, và phù hợp với tiêu chuẩn quy định trong Thỏa thuận về thủ tục cấp giấy phép nhập khẩu của WTO<sup>2</sup>.

(6) Hai bên duy trì các cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp nhằm xem xét và sửa đổi nhanh chóng các quyết định hành chính liên quan đến các vấn đề được quy định tại Hiệp định này, trong đó bao gồm cơ hội khiếu kiện mà không bị trừng phạt cho người bị ảnh hưởng bởi quyết định có liên quan tới cơ quan tư pháp. Kết quả giải quyết khiếu kiện phải được trao cho người khiếu kiện và các lý do của quyết định đó phải được cung cấp bằng văn bản. Người khiếu kiện cũng phải được thông báo về quyền được khiếu kiện tiếp.

Liên quan tới quyền khiếu kiện của Hiệp định, dường như các quy định trong Điều 7 là “bản sao” của khoản 3 (a) và (b) Điều X GATT. Điểm khác nhau là: (1) Các quy định của GATT chỉ dừng lại ở các vấn đề liên quan đến thuế quan; (2) Hiệp định không yêu cầu các bên phải duy trì cơ chế “trọng tài” như một giải pháp xem xét và sửa đổi các

1. Điều X (1)GATT.

2. Chương VI, Điều 8 Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

quyết định hành chính; và (3) Hiệp định không yêu cầu một cách cụ thể về “cơ chế độc lập” để thực thi việc xem xét và sửa đổi nhanh chóng này như quy định của GATT. Tuy nhiên, liên quan đến điểm (3), cần hiểu ngôn ngữ của Hiệp định là không trái với quy định của GATT, bởi vì “cơ quan tư pháp” hay tòa án cũng được coi là một “cơ chế độc lập”. Điều 7 quy định rằng “nếu như quyền khiếu kiện ban đầu là quyền khiếu nại lên một cơ quan hành chính thì phải có cơ hội để khiếu nại quyết định của cơ quan hành chính đó lên một cơ quan tư pháp”.

Các nghĩa vụ trên đây theo quy định của Chương VI Hiệp định không giới hạn ở văn bản pháp luật ở cấp quốc gia hay trung ương mà áp dụng tương tự cho cả các văn bản do các tỉnh, thành phố, quận, huyện của Việt Nam và các tiểu bang, hạt, thành phố, thị trấn của Hoa Kỳ ban hành<sup>1</sup>. Quan điểm này cũng được thiết lập trong các thoả thuận của WTO<sup>2</sup>.

Tất cả tám điều trong Chương VI về “Tính công khai, minh bạch và quyền khiếu kiện” và các quy định khác có liên quan của Hiệp định là sự tổng hợp tất cả các cam kết về công khai, minh bạch trong các thoả thuận của WTO. Hơn nữa, trong khi từng thoả thuận của WTO chỉ có những quy định cụ thể về tính minh bạch pháp luật trong từng

---

1. Xem John Bentley.

2. Ví dụ, Điều 6 (2) Hiệp định TRIMs.

lĩnh vực và trong từng phạm vi giới hạn của thoả thuận đó, ví dụ như lĩnh vực thuế trong GATT hoặc lĩnh vực đầu tư trong TRIMs và các quy định này không thể tự động áp dụng cho các văn bản thoả thuận khác nếu không có quy định về viện dẫn, thì các cam kết về tính công khai và minh bạch trong Chương VI Hiệp định lại được áp dụng cho tất cả các lĩnh vực, bao gồm từ thương mại hàng hoá, thương mại dịch vụ, thương mại liên quan đến sở hữu trí tuệ, đầu tư, giải quyết tranh chấp, v.v.. Điều này cho phép hiểu một cách thống nhất và thực hiện một cách hệ thống quy định về công khai, minh bạch của toàn bộ Hiệp định và tất cả các lĩnh vực đơn lẻ của Hiệp định.

### **4.3. Các cam kết trong khu vực**

Trong số khoảng 100 thoả thuận khu vực ASEAN (với tên gọi là hiệp định, nghị định thư hoặc bản ghi nhớ) và một số hiệp định hợp tác giữa các nước ASEAN với đối tác bên ngoài mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập, chỉ có một số thoả thuận có cam kết liên quan đến minh bạch hóa, như công bố luật, quy định; hoặc thông báo, trao đổi thông tin hay tham khảo ý kiến.

Trong số các cam kết này, duy nhất có Nghị định thư về thủ tục thông báo có các quy định cam kết chi tiết về thủ tục thông báo, có tính áp dụng chung cho tất cả các thoả thuận về kinh tế trong ASEAN, nhưng cho đến thời điểm hoàn thành nội dung của Báo cáo này, thì Nghị định thư đó

vẫn chưa có hiệu lực do một số nước chưa hoàn thành thủ tục pháp lý trong nước về phê chuẩn/phê duyệt.

Các thỏa thuận của ASEAN cũng có một số cam kết cụ thể về minh bạch hóa. Về cơ bản, nội dung của các cam kết này cũng tương tự như cam kết về minh bạch hóa có trong cả các Hiệp định WTO và Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ. (*Xem Phụ lục 2: Các cam kết của Việt Nam về minh bạch hóa trong các thỏa thuận khu vực*).

## Phần V

# Các quy định pháp luật về công khai, minh bạch hóa và nỗ lực thực thi ở Việt Nam

### 5.1. Khuôn khổ pháp luật hiện hành

Công khai, minh bạch hóa được coi là một trong bốn nguyên tắc “cột trụ” để có hoạt động quản lý nhà nước tốt<sup>1</sup>. Chính vì vậy, nguyên tắc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật được thể hiện trong hầu hết các văn bản luật, pháp lệnh do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành. Trong phần này, Báo cáo tập trung phân tích nội dung của các văn bản quy phạm pháp luật được coi là có liên quan trực tiếp nhất đến nguyên tắc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật.

---

1. S.Chiavo-Campo và PSA Sundaram, *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr. 638.

### **5.1.1. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật**

Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật được ban hành năm 1996 và sửa đổi, bổ sung năm 2002. Một quan điểm rõ nét và thể hiện xuyên suốt trong toàn bộ Luật này là bảo đảm và tăng cường tính công khai, dân chủ trong quá trình xây dựng pháp luật, thu hút sự tham gia của các cơ quan, tổ chức, cá nhân vào hoạt động này và bảo đảm quyền được thông tin của công dân.

- *Quyền tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật*

Điều 3 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định quyền của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, của các cơ quan, tổ chức khác và công dân tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức hữu quan tạo điều kiện để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia góp ý kiến và tiếp thu ý kiến đóng góp để xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Ngoài ra, nội dung trên đây cũng được thể hiện tại các điều của Luật như Điều 26 (về luật, nghị quyết của Quốc hội), Điều 30 (về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên tham gia ý kiến vào dự án luật, pháp lệnh), Điều 40 (về việc tham gia ý kiến vào dự án luật, dự án pháp lệnh), Điều 41 (về việc tập hợp, tiếp thu ý kiến vào dự án luật, dự án pháp lệnh), Điều 62 (về việc tham gia ý kiến xây dựng dự thảo nghị quyết, nghị định)...

*- Đăng tải văn bản quy phạm pháp luật*

Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Điều 10) quy định tất cả các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan trung ương đều phải được đăng trên *Công báo* hoặc yết thị, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng, trừ trường hợp văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước. Luật cũng quy định các văn bản quy phạm pháp luật chỉ có hiệu lực sau khi đăng *Công báo*. Nghị định số 161/2005/NĐ-CP ngày 27-12-2005 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng đã nhấn mạnh và khẳng định nguyên tắc này (Điều 8).

Nghị định của Chính phủ số 104/2004/NĐ-CP về *Công báo* quy định cụ thể giá trị pháp lý của các văn bản được đăng tải trên *Công báo*; cách thức tổ chức và đăng tải các văn bản pháp luật trên *Công báo* ở trung ương và địa phương. Đáng lưu ý là Nghị định quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan ban hành văn bản trong việc gửi văn bản để đăng *Công báo*.

#### **5.1.2. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân**

Tương tự như Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân năm 2004 quy định quyền của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành

viên, của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác tham gia góp ý kiến vào dự thảo văn bản; trách nhiệm gửi dự thảo văn bản lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức hữu quan và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản (Điều 4). Ngoài ra, về trình tự thủ tục ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân các cấp đều có quy định việc “lấy ý kiến” đối với dự thảo nghị quyết, quyết định, chỉ thị đối với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản.

Về đăng tải văn bản, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân (Điều 8) quy định các văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân phải được đăng *Công báo*, niêm yết tại trụ sở của cơ quan ban hành và những địa điểm khác do Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cùng cấp quyết định.

### **5.1.3. Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế**

Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế được ban hành năm 2005 quy định về thủ tục ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước và nhân danh Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Theo Luật này, các điều ước quốc tế được công bố trên *Công báo* của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trừ trường hợp có thỏa thuận khác (Điều 69). Luật cũng quy định trách nhiệm của Bộ Ngoại giao trong việc tổ chức

bên soạn, án hành *Niên giám điều ước quốc tế* mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập hàng năm (Điều 69). Ngoài ra, Luật còn quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc tuyên truyền, phổ biến điều ước quốc tế (Điều 71). Trong trường hợp các điều ước quốc tế được giải thích, được sửa đổi, bổ sung, gia hạn, hoặc bị chấm dứt hiệu lực, từ bỏ, rút khỏi, tạm đình chỉ thực hiện thì các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải có trách nhiệm thông báo về các nội dung có liên quan (quy định tại các điều 79, 84, 96). Với các quy định này, pháp luật Việt Nam về vấn đề công bố các điều ước quốc tế, về cơ bản, đã phù hợp với các quy định của WTO.

#### **5.1.4. Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính**

Bộ luật Tố tụng hình sự được ban hành năm 2003 và Bộ luật Tố tụng dân sự được ban hành năm 2004, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 (được sửa đổi, bổ sung năm 1998 và năm 2006) quy định trình tự, thủ tục tố tụng để Tòa án giải quyết các vụ việc thuộc thẩm quyền, trong đó đều có những nội dung rất quan trọng về việc bảo đảm tính công khai, minh bạch trong hoạt động của Tòa án.

Theo quy định của các văn bản quy phạm pháp luật về tố tụng này, việc xét xử của Toà án được tiến hành công khai, mọi người đều có quyền tham dự. Toà án chỉ xét xử kín trong những trường hợp đặc biệt như: cần phải giữ bí mật nhà nước,

thuần phong mĩ tục của dân tộc hoặc giữ bí mật của đương sự theo yêu cầu chính đáng của đương sự (Điều 17 Bộ luật Tố tụng hình sự, Điều 15 Bộ luật Tố tụng dân sự, Điều 7 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính).

Bên cạnh việc xét xử công khai, luật còn quy định việc công khai kết quả xét xử của Tòa án qua việc tuyên án công khai trong mọi trường hợp (kể cả trong trường hợp xét xử kín) và việc giao bản án, quyết định của Toà án cho những người có liên quan trong vụ án. Điều này được thể hiện trong các Điều 187, 229, 254 của Bộ luật Tố tụng hình sự; Điều 241, 281 của Bộ luật Tố tụng dân sự; Điều 53, khoản 2, Điều 65 của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính.

Các quy định để bảo đảm cho việc minh bạch hoá hoạt động xét xử được hoàn thiện theo hướng rõ ràng hơn, dần phù hợp, đáp ứng các yêu cầu hội nhập quốc tế. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003, Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004 đã quy định về tranh luận tại phiên tòa theo hướng phải bảo đảm cho mọi công dân bình đẳng trước pháp luật, thực sự dân chủ, khách quan, phán quyết của tòa án chủ yếu căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa. Chẳng hạn, Điều 217 của Bộ luật Tố tụng hình sự về trình tự phát biểu khi tranh luận, được bổ sung quy định rõ: "...Luận tội của kiểm sát viên phải căn cứ vào những tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra tại phiên toà và ý kiến của bị cáo, người bào chữa, người bảo vệ quyền lợi của đương sự và những người tham gia tố tụng khác tại phiên toà".

Việc ban hành Bộ luật Tố tụng dân sự đã hoàn thiện đáng kể trình tự, thủ tục giải quyết các vụ án dân sự, các vụ án về kinh doanh, thương mại, các tranh chấp lao động trong một quy định chung về tố tụng, trong đó đã cụ thể hơn các quy định về chứng cứ, nghĩa vụ chứng minh trong tố tụng dân sự, quyền và nghĩa vụ của các đương sự theo hướng phù hợp với các thông lệ quốc tế. Chẳng hạn, Điều 79 về nghĩa vụ chứng minh quy định:

“1. Đương sự có yêu cầu tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình phải đưa ra chứng cứ để chứng minh cho yêu cầu đó là có căn cứ...

4. Đương sự có nghĩa vụ đưa ra chứng cứ để chứng minh mà không đưa ra được chứng cứ hoặc không đưa ra đủ chứng cứ thì phải chịu hậu quả của việc không chứng minh được hoặc chứng minh không đầy đủ đó”.

### **5.1.5. Các văn bản pháp luật khác**

Luật Ngân sách nhà nước quy định phải công bố công khai dự toán, quyết toán, kết quả kiểm toán, quyết toán ngân sách nhà nước, ngân sách các cấp, các đơn vị dự toán ngân sách, các tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ; phải niêm yết rõ ràng tại nơi giao dịch quy trình, thủ tục thu, nộp, miễn giảm, hoàn lại các khoản thu, cấp phát và thanh toán ngân sách<sup>1</sup>.

1. Xem Điều 13 Luật Ngân sách nhà nước được Quốc hội khoá X, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 16-12-2002 và được sửa đổi tại kỳ họp thứ 1 Quốc hội khoá XI.

Luật Kiểm toán nhà nước được Quốc hội thông qua năm 2005 cũng góp một phần không nhỏ vào quá trình công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của nhà nước ta. Một trong các mục đích cơ bản mà Luật hướng tới là phục vụ cho việc kiểm tra, giám sát của Nhà nước trong quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước. Theo đó, nội dung đặc biệt quan trọng liên quan tới nguyên tắc đảm bảo tính công khai, minh bạch là việc công khai báo cáo kiểm toán bằng nhiều hình thức như họp báo, công bố trên *Công báo* và trên các phương tiện thông tin đại chúng cũng như trên trang điện tử và các ấn phẩm khác của Kiểm toán nhà nước.

Trong Luật Phòng, chống tham nhũng được Quốc hội thông qua vào năm 2005, nguyên tắc công khai, minh bạch hoá được thể hiện xuyên suốt trong các điều khoản của dự án luật, đặc biệt là trong phần “Phòng ngừa tham nhũng”. Luật yêu cầu phải công khai, minh bạch nhiều nội dung và quan hệ xã hội như: phải công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị; trong mua sắm công và xây dựng cơ bản; trong quản lý dự án đầu tư xây dựng; trong tài chính và ngân sách nhà nước; trong việc huy động và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân; trong việc quản lý, sử dụng các khoản hỗ trợ, viện trợ; trong quản lý doanh nghiệp của Nhà nước; trong cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước; trong quản lý và sử dụng đất; quản lý, sử dụng nhà ở; trong lĩnh vực giáo dục, y tế, khoa học - công nghệ, thể dục, thể thao; trong hoạt động thanh tra, giải

quyết khiếu nại, tố cáo, kiểm toán nhà nước; trong hoạt động giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân; trong lĩnh vực tư pháp và trong công tác tổ chức - cán bộ... Ngoài ra, Luật Phòng, chống tham nhũng còn quy định các hình thức công khai rất cụ thể cùng nhiều nội dung khác có liên quan đến vấn đề này.

Luật Kế toán có nhiều điều khoản quy định về việc công khai báo cáo tài chính của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, tổ chức có sử dụng kinh phí nhà nước; của các đơn vị không sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước trong việc công khai quyết toán thu, chi tài chính năm và của những đơn vị kế toán có sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân trong việc công khai mục đích huy động và sử dụng các khoản đóng góp, đối tượng đóng góp, mức huy động, kết quả sử dụng và quyết toán thu, chi từng khoản đóng góp.

Nội dung công khai báo cáo tài chính của đơn vị kế toán thuộc hoạt động kinh doanh được Luật Kế toán quy định cụ thể gồm có tình hình tài sản, nợ phải trả và vốn chủ sở hữu; kết quả hoạt động kinh doanh; trích lập và sử dụng các quỹ; thu nhập của người lao động. Hình thức công khai báo cáo tài chính cũng rất đa dạng, dưới nhiều hình thức như phát hành ấn phẩm, thông báo bằng văn bản, niêm yết và các hình thức khác theo quy định của pháp luật.

Do nhận thức được tính chất phức tạp và nhạy cảm của hoạt động chứng khoán trong đời sống kinh tế - xã hội nên

Luật Chứng khoán được Quốc hội ban hành năm 2006 đã bao hàm nhiều nội dung có tính công khai, minh bạch. Yêu cầu về công khai, minh bạch được thể hiện trong hầu hết các quy định của dự án Luật này, từ các quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc ban hành chính sách để quản lý, giám sát thị trường chứng khoán đến việc chào bán chứng khoán ra công chúng; cũng như trong cơ cấu tổ chức, hoạt động của chứng khoán và thị trường chứng khoán. Cụ thể hơn, trong văn bản Luật này, nhiều nội dung cụ thể như: Bản cáo bạch, Báo cáo tài chính, Báo cáo về quỹ đầu tư chứng khoán... được quy định có tính minh bạch cao. Bên cạnh đó, Luật Chứng khoán còn dành hẳn một chương riêng quy định về nội dung, cách thức công bố thông tin sao cho việc công bố thông tin phải đầy đủ, chính xác và kịp thời nhằm bảo đảm cho sự an toàn, hiệu quả trong hoạt động chứng khoán.

Quy định về khuôn khổ pháp lý bảo đảm hoạt động cạnh tranh lành mạnh trên thị trường, Luật Cạnh tranh quy định trong quá trình điều tra, bên khiếu nại, bên bị điều tra, luật sư và những người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan, người làm chứng đều có nghĩa vụ cung cấp các bằng chứng liên quan để bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Bên cạnh đó, các đơn khiếu nại vụ việc cạnh tranh, đơn khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, quyết định điều tra vụ việc cạnh tranh, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh... đều được tổng đat tới các bên liên quan

trong vụ việc cạnh tranh. Ngoài ra, việc xử lý các hành vi hạn chế cạnh tranh được thực hiện thông qua phiên điều trần, trong đó có sự tham gia tranh luận của các bên liên quan và luật sư của họ.

Luật Đấu thầu được Quốc hội ban hành năm 2005 có nhiều quy định mới, chặt chẽ và chế tài xử lý đầy đủ. Đặc biệt, Luật này yêu cầu các thông tin về đấu thầu phải được đăng tải công khai trên tờ báo về đấu thầu (thay cho bản tin về đấu thầu hiện nay) và trang web về đấu thầu do cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu quản lý (Điều 5). Điều này nhằm đảm bảo tính cạnh tranh và hiệu quả trong công tác đấu thầu.

Luật Xây dựng và Luật Đất đai đều có những quy định về việc công khai quy hoạch xây dựng; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương... tại trụ sở cơ quan và trên các phương tiện thông tin đại chúng. Luật thống kê cũng có những quy định tương tự về việc công bố công khai thông tin thống kê do tổ chức thống kê nhà nước tiến hành, trừ những thông tin phải giữ bí mật.

Các văn bản pháp luật tố tụng quy định về trình tự, thủ tục xét xử, giải quyết các vụ án hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính ngày một hoàn thiện theo hướng rõ ràng, minh bạch hơn. Các quy định mang tính pháp điển hoá cao vừa kế thừa các quy định trước đó, vừa bổ sung và hoàn thiện đã đáp ứng đáng kể yêu cầu cải cách tư pháp và tiến trình hội nhập quốc tế. Các quy định về

tố tụng liên quan đến hoạt động của Toà án ngày một phù hợp với các cam kết quốc tế về minh bạch hóa hoạt động tố tụng tư pháp.

#### **5.1.6. Một số nhận xét**

Các văn bản pháp luật của Việt Nam đã có những quy định tiến bộ, góp phần đáng kể vào việc đảm bảo tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, cũng còn một số vấn đề đặt ra cần được nghiên cứu khắc phục<sup>1</sup>.

*Thứ nhất*, chưa có quy định chặt chẽ về việc văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng tải công khai trên *Công báo* thì mới có hiệu lực.

Điều 4 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật chỉ quy định hiệu lực về thời gian, không gian và đối tượng áp dụng như là những yêu cầu bắt buộc thuộc nội dung của văn bản mà chưa quy định về mối quan hệ giữa việc đăng *Công báo* và hiệu lực của văn bản nên không có chế tài bảo đảm cho việc công bố, đăng tải văn bản kịp thời. Nghị định 161/2005/NĐ-CP (Điều 8) có quy định rõ về nguyên tắc văn bản chỉ có hiệu lực sau khi đăng *Công báo* nhưng đây mới chỉ là nguyên tắc áp dụng đối với các văn bản do các cơ quan của Chính phủ ban hành.

---

1. Để có thông tin sâu hơn về tính phù hợp của hệ thống pháp luật Việt Nam với các yêu cầu của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và WTO về minh bạch hóa, xem Phụ lục 1: Kết quả rà soát về minh bạch hóa ở Việt Nam.

Cũng theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, những văn bản như luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, khi không quy định cụ thể về thời điểm có hiệu lực khác, sẽ có hiệu lực kể từ ngày được công bố mà không phải lấy mốc từ ngày đăng *Công báo* (Điều 75). Điều này gây khó khăn nhất định đối với người dân trong việc tiếp xúc với nội dung của các văn bản vì việc đăng *Công báo* phải cần một khoảng thời gian nhất định.

*Thứ hai*, quy định về nghĩa vụ đăng tải các điều ước quốc tế trên *Công báo* chưa rõ ràng.

Theo quy định của Luật ký kết, gia nhập và thực hiện các điều ước quốc tế thì các điều ước quốc tế sẽ “được” công bố trên *Công báo*, nhưng có một số điều ước quốc tế sẽ không được đăng tải khi có thỏa thuận giữa các bên ký kết (Điều 69). Như vậy, mặc dù đã có quy định về việc đăng tải các điều ước quốc tế, song quy định này dường như mới chỉ là “khuyến nghị” hoặc chỉ ra nơi “có thể” tìm thấy các điều ước quốc tế mà chưa bắt buộc “tất cả” các điều ước quốc tế phải được đăng tải trên *Công báo*, và cũng chưa quy định tiêu chí rõ ràng về việc điều ước quốc tế như thế nào thì sẽ không được đăng *Công báo*.

*Thứ ba*, chưa có quy định cụ thể về cơ chế để tổ chức cho nhân dân thường xuyên tham gia góp ý kiến vào việc soạn thảo văn bản.

Theo quy định hiện tại của Luật ban hành văn bản quy

phạm pháp luật, không phải tất cả các dự án luật, pháp lệnh đều được công bố lấy ý kiến nhân dân. Thực tế cho thấy số lượng dự án luật, pháp lệnh được công bố lấy ý kiến nhân dân chưa nhiều, chưa được tổ chức thường xuyên. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định về việc tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật còn mang tính nguyên tắc, chưa xác định rõ các dự án luật, pháp lệnh như thế nào thì phải lấy ý kiến nhân dân và còn phụ thuộc "vào tính chất và nội dung của dự án luật, dự án pháp lệnh, Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội quyết định việc lấy ý kiến nhân dân về dự án luật, dự án pháp lệnh"<sup>1</sup>.

*Thứ tư, chưa có cơ chế công bố các dự thảo luật, pháp lệnh.*

Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện tại chưa có các quy định cụ thể về việc công bố các dự thảo để tạo điều kiện cho nhân dân góp ý. Điều này dẫn đến nhận thức của cơ quan chuyên môn là chỉ đối với những dự án luật được quyết định đưa ra lấy ý kiến nhân dân thì mới công bố dự thảo, còn việc công khai dự thảo trên các phương tiện thông tin đại chúng để nhân dân tham gia ý kiến không phải là một yêu cầu bắt buộc đối với các cơ quan soạn thảo.

Hơn thế nữa, trong quy trình lập pháp ở nước ta, các dự án luật, pháp lệnh, nghị định thường được soạn thảo và chỉnh sửa nhiều lần với nhiều lần dự thảo khác nhau. Qua

---

1. Điều 39 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

trình này thường được các cơ quan soạn thảo coi là trong giai đoạn chuẩn bị. Do đó, nếu dự thảo được cơ quan có thẩm quyền quyết định đưa ra lấy ý kiến nhân dân thì cũng ở giai đoạn cuối khi đã có dự thảo được coi là chính thức cuối cùng. Điều này dẫn đến những bất cập nhất định như: khả năng tham gia đóng góp ý kiến của người dân và từ đó, tác động đến việc chỉnh sửa dự án luật, pháp lệnh tuy vẫn có nhưng không lớn; trường hợp cần phải chỉnh sửa lại thì coi như làm lại một cách cơ bản, trong khi đã tốn nhiều công sức và thời gian cho việc chuẩn bị dự án. Trong trường hợp dự thảo không được đưa ra lấy ý kiến nhân dân thì dự thảo đó vẫn là tài liệu lưu hành nội bộ cho đến tận ngày được thông qua và đăng *Công báo*. Điều này hạn chế sự tham gia chủ động của công chúng vào việc đóng góp ý kiến cho quá trình xây dựng chính sách pháp luật.

*Thứ năm*, chưa có cơ chế ràng buộc trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc lấy ý kiến và phản hồi ý kiến.

Quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành dành sự chủ động hoàn toàn cho cơ quan nhà nước trong việc quyết định lấy ý kiến, về phạm vi, đối tượng, hình thức, thời gian và thời điểm lấy ý kiến. Luật cũng mới chỉ quy định “ý kiến của nhân dân về dự án luật, dự án pháp lệnh phải được tập hợp, nghiên cứu, tiếp thu để chỉnh lý dự án”<sup>1</sup> mà chưa có quy định bắt buộc phải có sự

---

1 . Điều 41 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

phản hồi, bình luận về ý kiến đóng góp của nhân dân. Trên thực tế, các ý kiến đóng góp của nhân dân không phải luôn được các Ban soạn thảo tiếp thu một cách nghiêm túc. Các Ban soạn thảo ít có sự tổng hợp, đánh giá các ý kiến đóng góp ý một cách đầy đủ và công khai, chưa tổ chức các diễn đàn nhằm thảo luận, phản biện công khai khi có các ý kiến đóng góp khác nhau<sup>1</sup>.

Ý kiến của các cơ quan nghiên cứu, các chuyên gia, các nhà khoa học cũng chưa thực sự được coi trọng trong quy trình soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật. Điều này dẫn đến tâm trạng thiếu tin tưởng, giảm nhiệt huyết tham gia của những người thực sự có khả năng đóng góp có hiệu quả vào việc soạn thảo các dự án luật.

*Thứ sáu*, chưa có các quy định rõ ràng về việc công bố số liệu thống kê, quy hoạch xây dựng, sử dụng đất...

Như đã trình bày, pháp luật hiện hành không chỉ quy định nghĩa vụ công khai, minh bạch trong hoạt động xây dựng pháp luật của các cơ quan nhà nước mà cả nghĩa vụ công khai của các cơ quan, đơn vị, tổ chức trong các hoạt động khác như lập dự toán, quyết toán ngân sách, xây dựng, quản lý đất đai, thống kê... Tuy vậy, việc cụ thể hóa

---

1. Trong thời gian vừa qua, đã có một số Ban soạn thảo tổ chức diễn đàn thảo luận, phản biện công khai các ý kiến đóng góp vào dự thảo, diễn hình như Ban soạn thảo Luật Cạnh tranh. Tuy nhiên, hình thức này chưa được tổ chức phổ biến.

các quy định này để bảo đảm thực thi nghĩa vụ công khai hóa, như thời hạn phải công bố số liệu thống kê, quy hoạch xây dựng, sử dụng đất; chế tài đối với việc không công bố số liệu chưa được quy định đầy đủ.

## **5.2. Công khai, minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước - Thành tựu và những điểm cần khắc phục**

### **5.2.1. Công khai, minh bạch hóa trong hoạt động của Quốc hội**

Trong bộ máy nhà nước ta, “*Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”<sup>1</sup>. Với vị trí và tính chất như vậy, Quốc hội được giao thực hiện ba chức năng là lập pháp, giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Trong thời gian vừa qua, Quốc hội đã có nhiều nỗ lực và đã có những thành công nhất định trong việc minh bạch hóa cả ba nội dung hoạt động của mình:

*Thứ nhất*, trong hoạt động lập pháp, Quốc hội đã thiết lập cơ sở pháp lý của việc công khai, minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh và tăng cường mối quan hệ giữa chính quyền với người dân. Như đã đề cập ở phần trên, nhiều văn

---

1. Điều 83 Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001.

bản luật được Quốc hội ban hành trong những năm gần đây đã có những quy định về công khai, minh bạch hóa hoạt động dự toán, quyết toán (Luật Ngân sách), báo cáo tài chính của các cơ quan, đơn vị, tổ chức (Luật Kế toán), quy hoạch xây dựng, kế hoạch sử dụng đất của địa phương (Luật Đất đai, Luật Xây dựng), v.v..

Chính Quốc hội cũng đã có nhiều nỗ lực để công khai, minh bạch hóa các hoạt động của mình. Những nội dung về công khai hóa hoạt động lập pháp đã được đưa vào các quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 1996, được sửa đổi, bổ sung năm 2002.

Công khai, minh bạch hóa trong hoạt động xây dựng pháp luật gồm nhiều khâu, từ việc lấy ý kiến nhân dân trong quá trình soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật đến việc công bố văn bản quy phạm pháp luật sau khi được ban hành và phổ biến, bao gồm cả việc dịch văn bản quy phạm pháp luật ra tiếng dân tộc thiểu số và ra tiếng nước ngoài.

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong quá trình chuẩn bị, cơ quan soạn thảo đã chủ động và tích cực tổ chức lấy ý kiến rộng rãi về các dự án luật, pháp lệnh với sự tham gia của các bộ, ngành, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có liên quan; tổ chức lấy ý kiến, hội thảo, tọa đàm với sự tham gia rộng rãi của các chuyên gia, cán bộ nghiên cứu, người làm công tác thực tiễn... là đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh trực tiếp của dự án. Ngoài ra, Ban soạn thảo

một số dự án luật còn chủ động công bố dự án lên mạng Internet để những ai quan tâm đều có thể tham gia đóng góp ý kiến. Điều này đã đáp ứng được nhu cầu của người dân nói chung và các doanh nghiệp nói riêng trong việc đóng góp ý kiến vào quá trình hình thành chính sách pháp luật. Có đến 83,8% số doanh nghiệp (trong tổng số 100 doanh nghiệp được điều tra) khẳng định sự quan tâm của mình tới quá trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, trong đó, các doanh nghiệp quan tâm nhất tới quá trình thảo luận các dự án luật (61%)<sup>1</sup>.

#### **Hộp 6: Đăng tải dự án luật xin ý kiến nhân dân trên mạng Internet**

Trước yêu cầu của một nền dân chủ ngày càng mở rộng, minh bạch hoá, công khai hoá là một nhu cầu bức thiết. Báo điện tử *VietnamNet* với những lợi thế về tính cập nhật, tính tương tác, không bị giới hạn bởi không gian và thời gian, là công cụ đắc lực có thể hỗ trợ một cách tốt nhất cho quá trình đăng tải dự thảo luật, pháp lệnh và thu thập ý kiến nhân dân đóng góp vào các dự án luật, pháp lệnh. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong việc tuyên truyền pháp luật được tiến hành qua các phương thức sau đây:

---

1. Xem Phụ lục 3. Kết quả điều tra dự luận xã hội: Tính minh bạch trong hoạt động phổ biến pháp luật đến các doanh nghiệp: Thực trạng và tìm kiếm giải pháp nâng cao.

### **1. Đăng tải nguyên văn các dự thảo luật, pháp lệnh**

Với việc không bị giới hạn nhiều bởi dung lượng thông tin, báo điện tử có thể đăng nguyên văn các dự thảo luật, pháp lệnh. Đồng thời, người đọc có thể tra cứu các luật đã ban hành, luật hiện hành, các luật đang chuẩn bị ban hành trên cơ sở dữ liệu luật của VietnamNet.

### **2. Thăm dò dư luận thông qua các trang Vote**

Trên mục diễn đàn hoặc các trang Vote, bạn đọc có thể tham gia góp ý cho từng điều khoản, từng vấn đề của dự án luật hoặc pháp lệnh. Cụ thể, VietnamNet đã thăm dò ý kiến về việc định giá đất, về kiểm toán nhà nước có nên trực thuộc Quốc hội, về thuế thu nhập...

### **3. Tổ chức diễn đàn trao đổi**

Cùng với các vấn đề văn hoá xã hội, VietnamNet đã tổ chức một số diễn đàn liên quan đến chính sách, pháp luật, như: đâu là địa điểm thích hợp cho việc xây dựng tòa nhà Quốc hội, vấn đề công khai hóa thu nhập, đội mũ bảo hiểm, ngừng đăng ký xe máy...

### **4. Tổ chức giao lưu trực tuyến với các chuyên gia làm luật**

Giao lưu trực tuyến giúp cho nhân vật được mời giao lưu có thể cùng một lúc trả lời trực tiếp nhiều công chúng. Cùng với sự phát triển của công nghệ đa phương tiện (multimedia), các cuộc giao lưu trực tuyến không chỉ là những dòng văn bản (text) mà có cả hình ảnh, âm thanh...

### **5. Đưa tin về quy trình làm luật của Quốc hội**

VietnamNet đưa tin cụ thể về việc thảo luận các dự án pháp luật tại tổ và tại hội trường mỗi kỳ họp Quốc hội. Một số phiên họp quan trọng như khai mạc, bế mạc hoặc chất vấn và trả lời chất vấn được VietnamNet tường thuật trực tiếp.

*Nguồn: Nguyễn Anh Tuấn, "Báo điện tử VietnamNet với việc phổ biến pháp luật đến công chúng", bài viết cho Hội thảo "Quốc hội với quá trình minh bạch hóa", 2004.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quyết định và chỉ đạo việc công bố rộng rãi dự án luật để công chúng tham gia ý kiến đóng góp. Trong những năm gần đây, nhiều dự án luật quan trọng đã được công bố, lấy ý kiến nhân dân trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Hình thức đăng tải cũng đã có những cải tiến đáng kể. Ngoài việc đăng tải toàn văn các dự án, các Ban soạn thảo còn đăng thêm các bài trình bày về những vấn đề lớn thuộc nội dung dự án để người dân dễ theo dõi. Đây là một xu hướng tích cực để nâng cao khả năng tiếp cận của công chúng đối với nội dung các dự án luật, pháp lệnh. Hiện tại, có đến 70,7% doanh nghiệp, trong tổng số 100 doanh nghiệp được điều tra, tiếp cận dự thảo luật thông qua báo chí; 41,4% tiếp cận thông qua hội thảo, hội nghị; 34,5% thông qua Internet và 31% là thông qua các hiệp hội<sup>1</sup>.

Các ý kiến đóng góp của nhân dân đã được các cơ quan chủ trì thẩm tra dự án, Ban công tác lập pháp và Văn phòng Quốc hội tổ chức tập hợp và kịp thời báo cáo với các cơ quan có thẩm quyền để nghiên cứu, tiếp thu trong quá trình chỉnh lý các dự án luật, pháp lệnh.

Đặc biệt, trong thời gian vừa qua, biên bản ghi lại nội dung thảo luận của Quốc hội tại các phiên họp toàn thể, văn

1. Xem Phụ lục 3. Kết quả điều tra dư luận xã hội: Tính minh bạch trong hoạt động phổ biến pháp luật đến các doanh nghiệp: Thực trạng và tìm kiếm giải pháp nâng cao.

kiện của các kỳ họp Quốc hội đã được đăng tải trên trang chủ Internet của Quốc hội (<http://www.na.gov.vn>). Đây là bước tiến lớn, tạo điều kiện cho các nhà nghiên cứu và đông đảo nhân dân tìm hiểu về hoạt động của Quốc hội, quá trình thảo luận ra quyết định của Quốc hội.

*Thứ hai*, trong hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, kết quả nổi bật là việc Quốc hội thảo luận tập thể, công khai vấn đề phân bổ ngân sách trung ương và cơ quan kiểm toán nhà nước đã bắt đầu công bố các kết quả kiểm toán về thu, chi ngân sách. Điều mới này bắt nguồn từ việc bổ sung vào Hiến pháp 1992 điều khoản sửa đổi vào năm 2001, theo đó, thẩm quyền của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội trong việc xem xét và phân bổ ngân sách nhà nước đã được bãi bỏ và chuyển giao thẩm quyền này cho Quốc hội. Tại kỳ họp thứ 4 (tháng 11 và tháng 12-2003), lần đầu tiên Quốc hội khóa XI trực tiếp thảo luận và quyết định dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách trung ương cho các bộ, ngành và quyết định mức bổ sung cho ngân sách các địa phương năm 2004. Đây là việc làm mới, đánh dấu sự đổi mới về chất lượng trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội. Những vấn đề tài chính, ngân sách được Quốc hội thảo luận công khai và quyết định sẽ góp phần nâng cao chất lượng, hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Quốc hội; bảo đảm sự công bằng, minh bạch trong phân phối và sử dụng tiền của của nhân dân. Đây cũng là cơ hội, là điều kiện để nhân dân, cử tri trong cả nước, các đoàn thể

chính trị, xã hội, các cơ quan thông tin đại chúng biết và giám sát việc phân bổ và thu chi ngân sách nhà nước.

Gần đây hơn, tháng 8-2006 vừa qua, lần đầu tiên, cơ quan kiểm toán nhà nước đã công bố Báo cáo kiểm toán các báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước. Đây là một hoạt động có tính chất rất quan trọng trong nỗ lực công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan nhà nước. Kết quả của báo cáo này là rất cần thiết để Quốc hội có thể lấy đó làm công cụ, phương tiện thực hiện quyền giám sát của mình. Thông qua kết quả kiểm toán, đại biểu Quốc hội có thể thấy hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước trong việc chi tiêu ngân sách và đồng thời, người dân có thể biết được tiền đóng thuế của mình được sử dụng như thế nào.

*Thứ ba*, trong hoạt động giám sát, kể từ năm 1994 đến nay, Quốc hội tổ chức thường xuyên các phiên chất vấn công khai được truyền hình, phát thanh trực tiếp khắp cả nước. Hiện nay, thời gian các phiên chất vấn tại phiên họp toàn thể của Quốc hội đã kéo dài đáng kể (thông thường, trong mỗi kỳ họp việc chất vấn thường kéo dài trong vòng 3 ngày) và với sự phát triển của mạng lưới các đài phát thanh, truyền hình trong cả nước, mức độ thông tin đến người dân rất cao. Đặc biệt, tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khoá XI (từ tháng 11 đến tháng 12-2004), lần đầu tiên Quốc hội tổ chức chất vấn công khai về hai chuyên đề có nhiều vấn đề bức xúc là tình hình giáo dục và đầu tư xây dựng cơ bản. Hai vấn đề này đã được bố trí gắn liền với nhau (dành 1 ngày cho giáo dục; 1,5 ngày

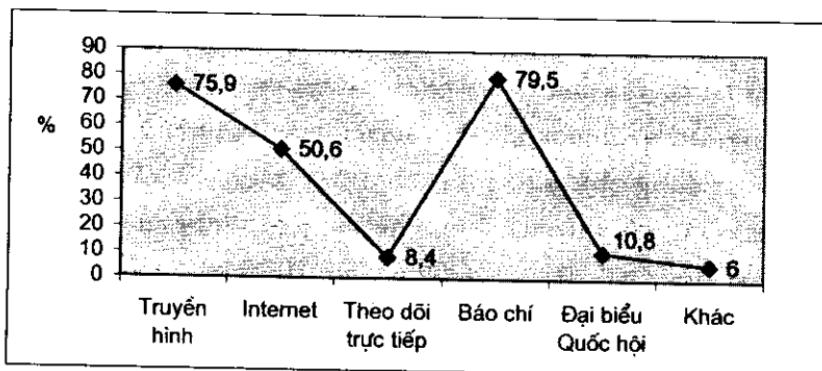
cho đầu tư xây dựng cơ bản) và được truyền hình trực tiếp cho cử tri cả nước theo dõi.

Sự đổi mới này là một bước phát triển quan trọng cho thấy hoạt động giám sát của Quốc hội không những đã tập trung phân tích một cách sâu sắc những vấn đề bức xúc mà cuộc sống đang đặt ra mà còn thể hiện tính dân chủ, công khai trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Việc làm dân chủ, công khai như vậy đã tạo điều kiện để cử tri, nhân dân cả nước giám sát trực tiếp các hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và của Quốc hội nói riêng.

Công khai, minh bạch hóa trong lĩnh vực giám sát còn gắn liền với việc tăng cường công tác tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội trước và sau kỳ họp Quốc hội. Trong quá trình này, ngoài việc lắng nghe ý kiến của cử tri, các đại biểu Quốc hội còn có trách nhiệm thông báo cho cử tri về nội dung thuộc chương trình nghị sự của kỳ họp Quốc hội và các dự án luật, chính sách lớn đã được Quốc hội xem xét, thông qua. Việc tiếp xúc cử tri có ý nghĩa quan trọng trong việc tăng cường mối quan hệ gắn bó giữa người dân với đại biểu của mình.

Điều đáng chú ý là công khai hóa hoạt động của Quốc hội gắn liền với việc cải tiến chế độ hoạt động của báo chí thông tin về hoạt động của Quốc hội. Hiện nay, mỗi kỳ họp Quốc hội có hơn 200 phóng viên của các cơ quan thông tin đại chúng tham dự và đưa tin về kỳ họp. Các phóng viên còn được tham dự và đưa tin về phiên họp của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, tuy rằng số lượng có ít hơn. Báo chí đã

đóng vai trò tích cực trong việc phản ánh và đưa tin về các nội dung thảo luận tại kỳ họp, phiên họp. Các cơ quan của Quốc hội bước đầu cũng đã tổ chức họp báo để thông tin về các nội dung của kỳ họp. Chẳng hạn, tại kỳ họp thứ 5, tháng 6-2004, Ban công tác dân nguyện đã tổ chức họp báo để thông báo công khai về các ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi Quốc hội. Tại đây, lần đầu tiên, các phóng viên trong nước đã được cung cấp bản tổng hợp toàn bộ ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi đến Quốc hội được xếp theo từng bộ, ngành. Ngoài ra, đối với những ý kiến trả lời bằng văn bản của các bộ, ngành về những chất vấn mà chưa được trình bày công khai tại kỳ họp thì được báo *Người đại biểu nhân dân* của Văn phòng Quốc hội đăng tải lần lượt trong các số báo của mình. Công việc này đã được tiến hành từ nhiều năm nay và được sự đồng tình, chú ý của nhân dân.



**Hình 1: Các kênh thông tin chuyển tải nội dung các hoạt động của Quốc hội đến với người dân**

Tuy nhiên, việc công khai, minh bạch hóa hoạt động của Quốc hội vẫn tồn tại những hạn chế nhất định:

*Trước hết*, cách thức công khai các văn kiện để tổ chức các cuộc lấy ý kiến nhân dân về các dự án luật, pháp lệnh vẫn còn những điểm hạn chế.

Cụ thể là cách thức, kỹ thuật tổ chức các cuộc lấy ý kiến còn có những điểm bất cập. Tài liệu công bố xin ý kiến nhân dân còn quá dài, cách thể hiện khó hiểu, những nội dung xin lấy ý kiến còn được thể hiện quá ngắn gọn, không làm rõ được vấn đề hỏi, người dân có thể hiểu khác nhau về chính sách nên có câu trả lời khác nhau.

Trong hình thức xin ý kiến các cơ quan, bộ, ngành, cơ quan soạn thảo thường gửi dự thảo toàn văn. Điều này làm loãng mục đích xin ý kiến ở công đoạn này là làm rõ những vấn đề trọng tâm, trọng điểm cần xin ý kiến, dẫn đến việc góp ý thiên về câu chữ, cách bố cục văn bản.

Hơn thế nữa, thời điểm tổ chức các cuộc lấy ý kiến nhân dân thường ở giai đoạn cuối, thường là sau khi Quốc hội đã cho ý kiến lần thứ nhất. Điều này dẫn đến hệ quả là thời gian xin ý kiến quá ít, các đối tượng không đủ thời gian để xem xét các vấn đề cần quan tâm, dẫn đến góp ý chiếu lệ<sup>1</sup>.

1. Xem Dương Thanh Mai, Nguyễn Quang Hưng, "Sự tham gia của nhân dân trong hoạt động xây dựng pháp luật - hướng tới việc sửa đổi toàn diện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật", Bài tham luận tại Hội thảo *Một luật sửa nhiều luật*, Bộ Tư pháp, Hà Nội, từ ngày 6 đến ngày 8-3-2006.

Trên thực tế, việc tiếp cận của người dân đối với các dự thảo luật, pháp lệnh còn nhiều khó khăn. Có đến 87,2% doanh nghiệp (trong tổng số 100 doanh nghiệp) cho biết họ không thường xuyên hoặc chưa bao giờ tiếp cận được các dự thảo luật, pháp lệnh trước khi thông qua.

*Thứ hai*, hoạt động thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh của các cơ quan của Quốc hội chưa được công khai đầy đủ.

Hoạt động thẩm tra của Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội có giá trị quan trọng trong quá trình xem xét, thông qua các dự án luật, pháp lệnh, có tác động đến việc thảo luận của các đại biểu Quốc hội ở Quốc hội. Hoạt động thẩm tra thường được tiến hành gần sát với kỳ họp Quốc hội và nội dung các báo cáo thẩm tra cũng chưa được công bố trên các kênh thông tin chính thức của Quốc hội. Điều này làm hạn chế sự tiếp cận của các chuyên gia, người làm công tác thực tiễn trong việc góp phần làm sáng tỏ các vấn đề cơ bản chuyên sâu của dự án luật.

*Thứ ba*, hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội còn mang tính hình thức, chưa phổ biến và hiệu quả.

Bên cạnh những kết quả quan trọng của việc tiếp xúc cử tri như đã trình bày ở trên, việc tiếp xúc cử tri, ở nhiều khía cạnh, còn mang tính hình thức. Việc tiếp xúc cử tri thường do các đoàn đại biểu Quốc hội thực hiện có tính định kỳ, không thường xuyên, đại biểu tham dự được lựa chọn theo thư mời. Vì vậy, phạm vi của các cuộc tiếp xúc cử tri của các đại biểu Quốc hội là không rộng rãi. Điều này làm

cho việc công khai kết quả hoạt động của Quốc hội cũng như việc phản ánh tâm tư, nguyện vọng của nhân dân tới diễn đàn Quốc hội qua kênh thông tin trực tiếp này không được phản ánh đầy đủ.

Bên cạnh đó, mặc dù trên trang web của Quốc hội đã có thông tin về các đại biểu Quốc hội nhưng vẫn chưa có các hướng dẫn cụ thể cho cử tri trong việc chủ động tiếp xúc với các đại biểu của mình và tìm hiểu về hoạt động của Quốc hội cũng như tham gia ý kiến vào quá trình quyết định chính sách của Quốc hội thông qua những người đại diện do mình bầu ra.

*Thứ tư*, chưa có cơ chế cụ thể cho nhân dân theo dõi trực tiếp các phiên họp của Quốc hội ở Hội trường...

Ngay từ Hiến pháp 1946, nguyên tắc Quốc hội họp công khai đã được xác định tại Điều thứ 30: “Nghị viện họp công khai, công chúng được vào nghe”. Nguyên tắc này được ghi nhận, khẳng định lại trong các bản Hiến pháp sau.

Thời gian vừa qua, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học, Văn phòng Quốc hội đã tổ chức một số hoạt động nhằm tạo điều kiện cho một số đối tượng vào tham quan các phiên họp của Quốc hội. Tuy nhiên, đây là hoạt động mới được thực hiện, chưa mang tính thường xuyên, và chỉ dừng lại ở một số nhóm như học sinh, sinh viên mà chưa có cơ chế để công chúng có thể chủ động đăng ký và tham dự theo dõi các phiên họp công khai của Quốc hội.

### **5.2.2. Công khai, minh bạch hóa trong hoạt động của Chính phủ**

#### **5.2.2/1. Công khai, minh bạch hóa các hoạt động xây dựng chính sách**

Trong hoạt động của Chính phủ, việc công khai các chủ trương, chính sách về quản lý đất nước, quản lý xã hội là một trong những nhiệm vụ được quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ, Quy chế làm việc của Chính phủ và các quy định về lề lối, phương thức làm việc của từng bộ, ngành của Chính phủ.

Có thể nói, trừ những nội dung bí mật quốc gia, tất cả các hoạt động của Chính phủ đều được công khai, cụ thể là về những vấn đề sau đây:

(i) Các hoạt động liên quan đến quyền và nghĩa vụ của người dân, đặc biệt là các chính sách kinh tế liên quan đến các doanh nghiệp. Hàng năm, kể từ sau Hiến pháp năm 1992 đến nay, các kế hoạch được Chính phủ công bố ngay từ khi soạn thảo đến người dân dưới hình thức các văn bản quy phạm pháp luật;

(ii) Các hoạt động cải cách hành chính, đặc biệt là cải cách thủ tục và thể chế hành chính;

(iii) Chính sách đầu tư cho lĩnh vực cải cách tư pháp (phần liên quan đến Chính phủ);

(iv) Chính sách về các lĩnh vực kinh tế, văn hóa - xã hội, an ninh, quốc phòng, đối ngoại đã được tập thể Chính phủ bàn;

- (v) Chính sách chống tiêu cực, tham nhũng, giải quyết khiếu nại, tố cáo của người dân;
- (vi) Vấn đề xây dựng pháp luật.

Các quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ được đăng tải trên *Công báo*.

#### *5.2.2/2. Công khai, minh bạch hóa công tác chỉ đạo điều hành*

Tính công khai, minh bạch trong công tác chỉ đạo điều hành của Chính phủ thời gian qua đã có những bước tiến đáng kể. Điều này được thể hiện cụ thể qua các nội dung như sau:

*Một là*, hoạt động chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng, các Phó Thủ tướng được công khai với các cơ quan thông tấn, báo chí thông qua Người phát ngôn của Thủ tướng. Theo Quy chế số 165 ngày 8-8-2003, Người phát ngôn có nhiệm vụ phát ngôn với báo chí về các chủ trương, chính sách, quyết định của Chính phủ và công tác chỉ đạo điều hành của Thủ tướng, các Phó Thủ tướng để thực hiện Chương trình công tác của Chính phủ và về các lĩnh vực khác theo quy định của pháp luật. Trên thực tế thời gian qua, các ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng về rất nhiều vấn đề như bình ổn giá cả, cải cách hành chính, chống tham nhũng, chống lãng phí, khắc phục thiên tai, phương án nhân sự trình Quốc hội, v.v. đã được Người phát ngôn của Thủ tướng thông tin kịp thời, đầy đủ cho báo chí.

*Hai là*, công khai, minh bạch hóa thông qua hoạt động

của các bộ. Cho đến nay, hầu hết các bộ, ngành đều thiết lập trang thông tin của mình trên mạng Internet, qua đó, đăng tải các thông tin về hoạt động của bộ, từ xây dựng các chính sách đến chỉ đạo, điều hành công việc. Đáng chú ý là lãnh đạo Bộ Tài nguyên - Môi trường đã hai lần tổ chức giao lưu trực tuyến để tiếp nhận và trả lời tất cả những câu hỏi, thắc mắc của người dân về quản lý và sử dụng đất đai. Bộ Thương mại đã ban hành văn bản quy định rõ việc cấp hạn ngạch, hướng dẫn việc giao và thực hiện hạn ngạch xuất khẩu hàng dệt may. Trên website của Bộ cũng đã tiến hành công khai thông tin qua việc đăng tải các văn bản có liên quan đến việc phân bổ hạn ngạch và cung cấp dịch vụ tra cứu visa hàng dệt may xuất khẩu sang thị trường Hoa Kỳ và tiến tới phương án điều hành hạn ngạch năm 2006 theo hướng cấp visa tự động cho tất cả các nhóm hàng trong nửa đầu năm 2006 cho đến khi đạt 70% nguồn hạn ngạch từng mã hàng thì tiến hành điều tiết phân bổ.

Ba là, công khai, minh bạch trong việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Cụ thể là việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006 - 2010 đã có sự tham gia ý kiến không chỉ của các cơ quan quản lý nhà nước mà còn được công bố công khai, tiến hành lấy ý kiến của các tổ chức, hiệp hội kinh doanh nước ngoài. Dự thảo kế hoạch đã nhận được sự đồng tình, đóng góp cụ thể từ phía các tổ chức quốc tế và các tổ chức đó đã đánh giá cao cách làm mới này của Chính phủ.

*Bốn là,* Thủ tướng Chính phủ định kỳ tiếp xúc với cộng đồng doanh nghiệp. Hoạt động này được tiến hành hàng năm và là điều kiện để các doanh nghiệp hiểu được những kế hoạch, những chính sách lớn của Chính phủ, đồng thời, các doanh nghiệp cũng có cơ hội để trình bày, đề đạt ý kiến đối với Chính phủ về những vấn đề lớn nhằm giải quyết những vướng mắc, thúc đẩy phát triển kinh tế.

Bên cạnh những bước tiến về công khai, minh bạch hoá như đã phân tích ở trên, để tiếp tục nâng cao hiệu quả công tác chỉ đạo, điều hành của Chính phủ trong việc công khai, minh bạch hóa hoạt động, cần thực hiện một số nội dung như sau:

*Trước hết,* cần công khai, minh bạch hóa quy trình ban hành các quy định điều hành kinh tế. Ví dụ, trong thời gian vừa qua, việc điều chỉnh tăng giá xăng dầu không có thông báo trước đã tạo ra phản ứng không thuận từ phía người dân.

*Thứ hai,* cần cải tiến công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Đây cũng là vấn đề gây ra nhiều bức xúc cho người dân hiện nay. Mặc dù công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thời gian qua cũng đã có những bước tiến nhất định trong việc công khai hóa, nhưng người dân vẫn còn thiếu thông tin về các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của nhà nước. Điều này đã gây ra những hậu quả tiêu cực về kinh tế, xã hội như chuyển nhượng đất không hợp pháp làm phát sinh tranh chấp đất đai. Tương tự, do không được tiếp xúc các nguồn thông tin công khai, minh bạch về quy

hoạch, kế hoạch chính sách xây dựng các khu chung cư cho người có thu nhập nên người có thu nhập thấp vẫn rất khó có cơ hội sở hữu được những ngôi nhà trong diện này.

### *5.2.2/3. Tin học hóa hoạt động của Chính phủ*

Tháng 7-2001, Thủ tướng Chính phủ ký quyết định số 112/2001/QĐ - TTg phê duyệt Đề án tin học quản lý hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2005 (gọi tắt là Đề án 112). Đề án 112 là tiền đề, cơ sở đầu tiên cho việc xây dựng Chính phủ điện tử (e-Government). Thuật ngữ Chính phủ điện tử được hiểu là hầu hết các hoạt động của Chính phủ, các bộ, ngành và giữa Chính phủ với người dân được giao dịch qua mạng điện tử. Bước khởi đầu của Chính phủ điện tử là tin học hóa quản lý hành chính nhà nước, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của nền hành chính nhà nước.

Các nội dung hoạt động cụ thể của Đề án này là:

*Thứ nhất*, xây dựng hệ thống thông tin phục vụ quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước, trong đó mục tiêu được xác định ban đầu là đến năm 2005 sẽ đưa hệ thống thông tin điện tử của Chính phủ vào hoạt động;

*Thứ hai*, bám sát các mục tiêu của Chương trình cải cách hành chính, thúc đẩy mạnh mẽ việc hiện đại hóa công nghệ hành chính, thực hiện tin học hóa các quy trình phục vụ nhân dân trong các lĩnh vực dịch vụ công, nâng cao năng lực của các cơ quan hành chính nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ công cho nhân dân và doanh nghiệp được thuận tiện, nhanh gọn và chất lượng cao;

*Thứ ba, đào tạo cán bộ, công chức, tạo khả năng tiếp cận, sử dụng thường xuyên công nghệ mới trong công việc nhằm đáp ứng yêu cầu cao về hiệu quả và chất lượng công việc;*

Đến nay, các đề án tin học hoá quản lý hành chính nhà nước đã đạt được những kết quả ban đầu. Mạng Chính phủ (CPNET) đã được thiết lập và kết nối giữa các cơ quan của Chính phủ, giữa Chính phủ với địa phương. Nhiều bộ, ngành đã tiến hành xây dựng các mạng nội bộ (LAN) và các hệ thống cơ sở dữ liệu cần thiết để phục vụ cho công tác quản lý hành chính. Bước đầu, một số thông tin về chính sách đã được thực hiện như đăng tải thông tin về địa phương, thực hiện đăng ký kinh doanh, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giấy phép đầu tư, giấy phép xây dựng, tiếp nhận và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, v.v..

Mạng diện rộng của Chính phủ được hình thành từ năm 1998 (WAN) đã kết nối hoạt động giữa Văn phòng Chính phủ với khoảng trên 40 bộ, ngành và 61 tỉnh, thành phố. Nhiều bộ, ngành, chính quyền địa phương đã xây dựng mạng cục bộ. Hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia đang được hoàn thiện với 6 cơ sở dữ liệu của các lĩnh vực: Tài chính và Ngân sách nhà nước; Kinh tế - Xã hội; Pháp luật; Văn phòng; Dân số; Đất và tài nguyên thiên nhiên.

Đặc biệt, ngày 10-1-2006, Chính phủ đã chính thức đưa trang tin điện tử của Chính phủ hòa mạng Internet toàn cầu (với hai tên miền gồm [www.vietnam.gov.vn](http://www.vietnam.gov.vn) và

www.chinhphu.vn). Trang web này có chức năng cung cấp thông tin chính thức của Chính phủ cho nhân dân trong nước và người nước ngoài về những chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước Việt Nam, thông tin về sự chỉ đạo điều hành của Chính phủ và cung cấp thông tin về tình hình phát triển kinh tế, xã hội và các lĩnh vực khác của cả nước.

Đây cũng sẽ là đầu mối kết nối hoạt động cung cấp thông tin qua Internet của cơ quan hành chính các cấp, hướng tới triển khai phục vụ dịch vụ công về thông tin và xây dựng mối quan hệ trực tuyến giữa Chính phủ với nhân dân, thu hẹp khoảng cách không gian, thời gian giao tiếp giữa Chính phủ với nhân dân, với bà con Việt kiều, với các nhà đầu tư... góp phần vào công cuộc cải cách hành chính, thực hiện lộ trình công khai, minh bạch hóa thông tin.

Tuy nhiên, việc triển khai chương trình xây dựng Chính phủ điện tử hiện nay còn chậm so với tiến độ đề ra; việc triển khai không đồng bộ giữa các bộ, ngành. Cơ sở dữ liệu, thông tin trên mạng còn nghèo nàn, phân tán và thiếu liên thông đã hạn chế việc trao đổi dữ liệu ở diện rộng. Báo cáo mới nhất của UNPAN - mạng lưới trực tuyến về hành chính công và tài chính của Liên hợp quốc, công bố tháng 2-2005 cho thấy, chỉ số Chính phủ điện tử của Việt Nam trong năm 2004 là 0,338 - xếp thứ 112 trong tổng số 191 nước, thấp hơn điểm số trung bình (0,413) của 191 nước và tụt 15 bậc so với thứ hạng 97 được xếp năm 2003.

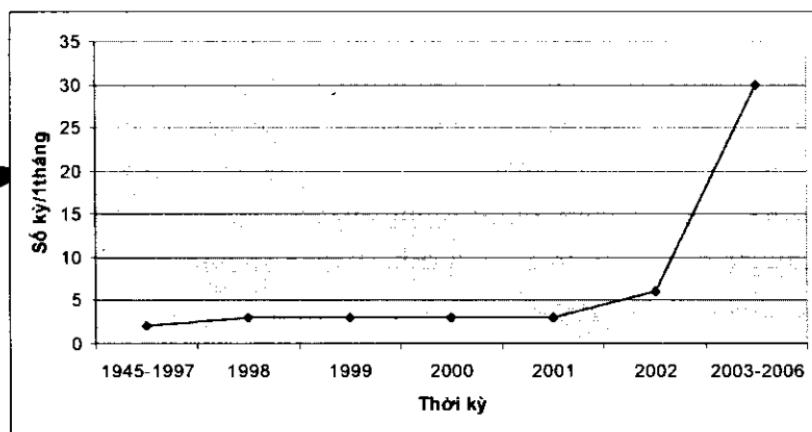
Lý do chính của những điểm hạn chế này, theo ông Vũ

Đinh Thuần - Trưởng ban Điều hành Đề án 112, gồm 3 yếu tố chính: (i) hệ thống hạ tầng thông tin của nước ta còn yếu; (ii) trình độ ứng dụng công nghệ thông tin trong các cơ quan nhà nước còn nhiều hạn chế; và (iii) hệ thống văn bản trong lĩnh vực công nghệ thông tin và ứng dụng công nghệ thông tin của các cơ quan hành chính nhà nước còn thiêng.

#### *5.2.2/4. Công báo*

*Công báo* nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là công cụ hữu hiệu để đăng tải toàn văn các quy định chính thức của nhà nước, qua đó thể hiện tính công khai, minh bạch của bộ máy nhà nước.

Những năm gần đây, cùng với việc nâng cao chất lượng nội dung *Công báo*, số kỳ xuất bản và số lượng xuất bản từng kỳ của *Công báo* đã tăng hàng tháng, nhất là trong năm 2003. Khác với thời kỳ từ tháng 9-1945 đến hết năm 1997, *Công báo* xuất bản mỗi tháng 2 kỳ; từ năm 1998 xuất bản *Công báo* tăng lên mỗi tháng 3 kỳ và từ năm 1999 đến đầu năm 2002 tăng lên mỗi tháng 4 kỳ. Từ giữa năm 2002, *Công báo* xuất bản mỗi tháng 6 kỳ và từ đầu năm 2003, do Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực, *Công báo* đã liên tục tăng kỳ xuất bản và đến nay, xuất bản hàng ngày.



**Hình 2: Lượng *Công báo* phát hành theo từng thời kỳ**

Số lượng in từng số và số trang của mỗi số *Công báo* cũng tăng dần. Nếu số lượng phát hành năm 1998 là 28.000 bản/số; năm 1999 là 40.000 bản thì từ năm 2000 đến đầu năm 2003 số lượng đã tăng lên xấp xỉ 41.000 bản/số. Lúc đầu, *Công báo* chỉ có từ 15 đến 20 trang, sau đó tăng lên 24 trang, đến nay là 68 trang. Địa bàn phát hành *Công báo* cũng ngày càng mở rộng. Theo Quyết định số 69/1998/QĐ-TTg ngày 31-3-1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc "Phát hành *Công báo* tới xã, phường, thị trấn", từ ngày 1-5-1998 mỗi số *Công báo* đã dành 10.500 bản cấp không thu tiền cho các đối tượng trên.

Việc tăng cường số lượng phát hành của *Công báo* trung ương góp phần không nhỏ vào việc tạo điều kiện

thuận lợi cho các doanh nghiệp tiếp cận với các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Chính phủ. Theo kết quả điều tra ngẫu nhiên của Nhóm nghiên cứu với 100 doanh nghiệp trên địa bàn cả nước thì có đến 56,6% tiếp cận các văn bản quy phạm pháp luật qua *Công báo*<sup>1</sup>.

Ngày 23-3-2004, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 104/2004/NĐ-CP về *Công báo* của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong đó có quy định về việc xây dựng *Công báo* địa phương để đăng tải các văn bản pháp luật của hội đồng nhân dân và uỷ ban nhân dân. Các nội dung của Nghị định này về *Công báo* cấp tỉnh đã được hướng dẫn chi tiết trong Thông tư số 03/2006/TT-VPCP ngày 17-2-2006 về *Công báo* nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với tổ chức và hoạt động của *Công báo* cấp tỉnh.

Thực hiện các quy định trên, việc ban hành *Công báo* cấp tỉnh đã bắt đầu triển khai, trong đó Bình Định, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh là những địa phương đi đầu.

Tuy nhiên, cho đến tháng 7-2006, mới chỉ có 27<sup>2</sup> tỉnh, thành trong cả nước phát hành *Công báo* địa phương, trong khi các văn bản pháp luật của uỷ ban nhân dân tỉnh, các sở, ban, ngành được ban hành với số lượng lớn. Việc người

1. Xem Phụ lục 3. Kết quả điều tra dư luận xã hội: Tính minh bạch trong hoạt động phổ biến pháp luật đến các doanh nghiệp: Thực trạng và tìm kiếm giải pháp nâng cao.

2. Số liệu thu thập từ Phòng *Công báo* - Văn phòng Chính phủ.

dân tiếp cận đối với các văn bản này còn gặp nhiều khó khăn. Theo kết quả điều tra thì chỉ có dưới 20% doanh nghiệp cho rằng loại văn bản này là dễ tiếp cận<sup>1</sup>.

### **5.2.3. Công khai, minh bạch hoá trong hoạt động của Tòa án**

Công khai, minh bạch hoá hoạt động của Tòa án, chủ yếu là công khai, minh bạch hoá hoạt động xét xử của Tòa án đã được quan tâm từ những ngày đầu thành lập nước. Ngay sau khi nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà ra đời (ngày 2-9-1945), tại Sắc lệnh của Chủ tịch Hồ Chí Minh ngày 13-9-1945 thiết lập Tòa án quân sự (tiền thân của Tòa án nhân dân ngày nay) đã quy định: “Việc xử sẽ trước công chúng, nếu có duyên cớ đặc biệt, Tòa có thể quyết định xử kín được. Nhưng dù trường hợp nào, Tòa án cũng phải thẩm nghị trong phòng kín và tuyên bố bản án trước công chúng”.

Ngày nay, các nguyên tắc về công khai, minh bạch hóa hoạt động của Tòa án đã được quy định trong nhiều văn bản khác nhau, theo đó, các kết quả thực hiện chủ trương công khai, minh bạch hóa hoạt động của Tòa án hiện nay được biểu hiện qua một số mặt như sau:

1. Xem Phụ lục 3. Kết quả điều tra dư luận xã hội: Tính minh bạch trong hoạt động phổ biến pháp luật đến các doanh nghiệp: Thực trạng và tìm kiếm giải pháp nâng cao.

### *5.2.3/1. Các quy định của pháp luật về công khai tổ chức, hoạt động của Toà án*

Trong thời gian qua, Nhà nước ta không ngừng xây dựng và hoàn thiện các văn bản pháp luật về tổ chức, hoạt động của Toà án, trong đó chú trọng đến yêu cầu bảo đảm công khai, minh bạch hoạt động của các quy định về thủ tục tố tụng liên quan đến quy trình xét xử các vụ án thuộc thẩm quyền của Toà án.

Cụ thể là, qua gần 20 năm đổi mới, Nhà nước ta đã ban hành Bộ luật tố tụng hình sự năm 1988 và tiếp đó, Bộ luật này đã qua 3 lần sửa đổi bổ sung vào các năm 1990, 1992, 2000; Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án dân sự năm 1989; Luật Tổ chức Toà án nhân dân năm 1992 (sửa đổi, bổ sung vào các năm 1993, 1995); Pháp lệnh công nhận và thi hành tại Việt Nam bản án, quyết định dân sự của Toà án nước ngoài năm 1993; Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án kinh tế năm 1994; Pháp lệnh công nhận và thi hành tại Việt Nam quyết định của trọng tài nước ngoài năm 1995; Pháp lệnh thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động năm 1996; Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 (sửa đổi, bổ sung năm 1998).

Để phục vụ công cuộc cải cách tư pháp, ngày 2-1-2002, Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành Nghị quyết số 08-NQ/TW về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới.

Nghị quyết khẳng định: “Khi xét xử, các Toà án phải bảo đảm cho mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật, thực sự dân chủ, khách quan; Thẩm phán và Hội thẩm độc lập và chỉ tuân theo pháp luật; việc phán quyết của tòa án phải căn cứ chủ yếu vào kết quả tranh tụng tại phiên toà, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các chứng cứ, ý kiến của kiểm sát viên, của người bào chữa, bị cáo, nhân chứng, nguyên đơn, bị đơn và những người có quyền và lợi ích hợp pháp để ra những bản án, quyết định đúng pháp luật, có sức thuyết phục và trong thời hạn pháp luật quy định.

Các cơ quan tư pháp có trách nhiệm tạo điều kiện để luật sư tham gia vào quá trình tố tụng: tham gia hỏi cung bị can, nghiên cứu hồ sơ vụ án, tranh luận dân chủ tại phiên toà...”.

Tiếp đó, ngày 2-6-2005, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 49/NQ-TW về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Nghị quyết 49 đã định ra phương hướng, nhiệm vụ là “hoàn thiện các thủ tục tố tụng tư pháp, bảo đảm tính đồng bộ, dân chủ, công khai, minh bạch, tôn trọng và bảo vệ quyền con người... Tiếp tục hoàn thiện thủ tục tố tụng dân sự; nghiên cứu thực hiện và phát triển các loại dịch vụ từ phía Nhà nước để tạo điều kiện cho các đồng sự chủ động thu thập chứng cứ chứng minh, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Đổi mới thủ tục hành chính trong cơ quan tư pháp nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tiếp

cận công lý... Mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các khiếu kiện hành chính. Đổi mới mạnh mẽ thủ tục giải quyết các khiếu kiện hành chính tại tòa án, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tham gia tố tụng, bảo đảm sự bình đẳng giữa công dân và cơ quan công quyền trước Tòa án. Từng bước thực hiện việc công khai hóa các bản án, trừ những bản án hình sự về tội xâm phạm an ninh quốc gia hoặc liên quan đến thuần phong, mỹ tục...".

Tại kỳ họp thứ 11 khoá X, ngày 2-4-2002, Quốc hội đã thông qua Luật Tổ chức Toà án nhân dân<sup>1</sup>. Tiếp đó, Quốc hội khoá XI đã thông qua Bộ luật tố tụng hình sự năm 2003, có hiệu lực thi hành từ ngày 1-7-2004<sup>2</sup>, thông qua Bộ luật Tố tụng dân sự vào ngày 15-6-2004, có hiệu lực thi hành từ ngày 1-1-2005<sup>3</sup>, và ngày 5-4-2006, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thông qua Pháp lệnh sửa đổi, bổ

---

1. Luật này thay thế Luật Tổ chức Toà án nhân dân năm 1992 và đã được sửa đổi, bổ sung một số điều vào các năm 1993, 1995.

2. Bộ luật này thay thế Bộ luật Tố tụng hình sự năm 1988 và các luật sửa đổi, bổ sung.

3. Bộ luật này thay thế Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án dân sự năm 1989, Pháp lệnh công nhận và thi hành tại Việt Nam bản án, quyết định dân sự của Toà án nước ngoài năm 1993, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án kinh tế năm 1994, Pháp lệnh công nhận và thi hành tại Việt Nam quyết định của trọng tài nước ngoài 1995, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động năm 1996.

sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính.

Sau khi được ban hành, các văn bản pháp luật này được phổ biến rộng rãi để các cán bộ trực tiếp làm công tác xét xử như Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Toà án, Thẩm tra viên và người dân biết và thực hiện.

### *5.2.3/2. Bảo đảm tính minh bạch trong hoạt động xét xử của Toà án*

Trong hoạt động xét xử, các cấp tòa án đã tăng cường công khai hoạt động xét xử. Việc công khai hoạt động xét xử còn được đẩy mạnh qua việc bảo đảm các điều kiện vật chất như nâng cấp, mở rộng hội trường xử án, trang bị thiết bị truyền tin tạo điều kiện cho người dân có thể theo dõi phiên tòa. Luật sư được tạo điều kiện tiếp cận, nghiên cứu hồ sơ vụ án ngay từ đầu. Việc tranh luận tại phiên tòa được đổi mới theo hướng bảo đảm dân chủ, bình đẳng, khách quan, phán quyết của Tòa án chủ yếu căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa. Công khai bản án bằng việc tuyên án công khai và giao bản án trong thời hạn quy định cho những người liên quan.

Với chức năng tổng kết, hướng dẫn, Tòa án nhân dân tối cao đã kịp thời ban hành hoặc phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành (dưới các hình thức Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán, Thông tư liên tịch). Kể từ khi Luật ban hành văn bản quy

phạm pháp luật năm 2002 có hiệu lực thi hành, các văn bản này sau khi ban hành được đăng trên *Công báo* và có hiệu lực thi hành sau 15 ngày kể từ ngày đăng *Công báo*. Trong những năm gần đây, Toà án nhân dân tối cao đã cho đăng một số quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao trên tạp chí ngành.

Đáng chú ý là vừa qua, Toà án nhân dân tối cao đã phối hợp với dự án STAR trong việc rà soát, lựa chọn để đăng tải 103 Quyết định giám đốc thẩm trong các năm 2002 - 2004 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao trong hai tập về các lĩnh vực dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động, hình sự, hành chính. Việc rà soát các bản án đã có hiệu lực và bắt đầu đăng tải các Quyết định giám đốc thẩm này thể hiện cố gắng lớn của Tòa án nhân dân tối cao trong việc công khai hóa hoạt động xét xử của mình và cung cấp thêm niềm tin của nhân dân, của các tổ chức, các doanh nghiệp, các nhà đầu tư nước ngoài và cộng đồng quốc tế vào các chính sách của Việt Nam<sup>1</sup> (Xem Hộp dưới).

---

1. Lời giới thiệu của Đặc san của Tạp chí *Tòa án Nhân dân* đăng tải các Quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao năm 2003 và 2004.

**Hộp 7: Đăng tải các Quyết định của Hội đồng  
Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao**

Năm	Lĩnh vực	Số lượng
2002	Quyết định giám đốc thẩm về kinh doanh, thương mại	2
2003	Quyết định giám đốc thẩm về dân sự	36
2003	Quyết định giám đốc thẩm về kinh doanh, thương mại	13
2004	Quyết định giám đốc thẩm về dân sự	6
2004	Quyết định giám đốc thẩm về kinh doanh, thương mại	3
2003	Quyết định giám đốc thẩm về lao động	2
2003	Quyết định giám đốc thẩm về hình sự	25
2004	Quyết định giám đốc thẩm về hình sự	10
2003	Quyết định giám đốc thẩm về hành chính	3
2004	Quyết định giám đốc thẩm về hành chính	3

*Nguồn: Đặc san của Tòa án nhân dân, Quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao năm 2003 - 2004.*

Tuy nhiên, so với yêu cầu của công cuộc cải cách tư pháp thì việc công khai, minh bạch hoá hoạt động của Toà án vẫn còn những hạn chế nhất định:

*Thứ nhất, về việc ban hành các quy định về thủ tục*

tố tụng liên quan đến hoạt động xét xử của Toà án.

Các quy định về tranh luận tại phiên tòa đã phân nào đề cập đến các vấn đề này, song chưa đáp ứng được nội dung “tranh tụng” theo yêu cầu của cải cách tư pháp. Mặt khác, hiện tại tuy pháp luật đã cho phép các luật sư tham gia ngay từ khâu đầu của quá trình tố tụng song trên thực tế, hoạt động của các luật sư còn bị hạn chế trong thu thập chứng cứ (thường chỉ giới hạn trong việc tham gia hỏi cung, nghiên cứu hồ sơ...). Luật sư cần được tạo điều kiện thuận lợi trong việc tiếp cận thông tin, tài liệu điều tra, xét xử.

Trong tố tụng dân sự, ngoài nghĩa vụ cung cấp chứng cứ và chứng minh, trước khi vụ kiện được đưa ra xét xử công khai, các đương sự có trách nhiệm trao đổi chứng cứ và tranh luận với nhau chứ không đơn giản chỉ xuất trình chứng cứ và trình bày quan điểm của mình với thẩm phán. Sự trao đổi chứng cứ vừa là quyền vừa là nghĩa vụ. Để bảo đảm cho việc thực thi các quy định này, trước khi xét xử các đương sự phải dành thời gian để đánh giá và nhận xét chứng cứ của nhau. Việc thực hiện nguyên tắc này buộc thẩm phán tại phiên tòa phải bác bỏ những chứng cứ chưa được trao đổi, bình luận hợp lệ trước đó giữa các bên.

*Thứ hai*, việc thực thi pháp luật tố tụng trong hoạt động toà án còn có những hạn chế nhất định.

Trong thực tiễn tố tụng, một số cán bộ toà án còn tâm lý ngại công khai, minh bạch hóa hoạt động xét xử, như

không chấp hành nghiêm túc, đầy đủ các quy định của pháp luật tố tụng, không làm hết chức trách, còn gây phiền hà cho đương sự, không tạo điều kiện thuận lợi cho luật sư tiếp cận, nghiên cứu hồ sơ vụ án... Việc xét xử tại phiên tòa chưa thực sự dân chủ, khách quan, đánh giá chứng cứ phiến diện, phán quyết không căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa. Do vậy, dẫn đến tình trạng còn có bản án oan, sai, có một số vụ án phải qua nhiều lần xét xử (năm 2002 có 12 trường hợp bị kết tội oan, năm 2003 còn 7 trường hợp và năm 2004 còn 5 trường hợp).

*Thứ ba*, việc công khai bản án, quyết định của tòa án chủ yếu mới chỉ dừng lại ở việc tuyên án công khai tại phiên tòa.

Người dân, giới nghiên cứu khoa học pháp lý muốn tiếp cận bản án, quyết định của tòa án còn gặp nhiều khó khăn. Việc tập hợp và xuất bản quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao mới được triển khai bước đầu, không mang tính thường xuyên, số lượng quyết định được đăng ít; mặt khác, việc đăng trên tạp chí *Tòa án nhân dân* là ấn phẩm chuyên ngành cũng phần nào hạn chế tính phổ biến các quyết định đó đến số đông công chúng.

*Thứ tư*, hàng năm, qua công tác giám đốc kiểm tra tại Hội nghị tổng kết ngành Toà án đã phát hiện các vi phạm pháp luật tố tụng điển hình sai sót trong việc áp dụng pháp luật của Toà án các cấp đã được đưa ra rút kinh nghiệm. Tuy vậy, việc công bố, rút kinh nghiệm bản án có sai sót

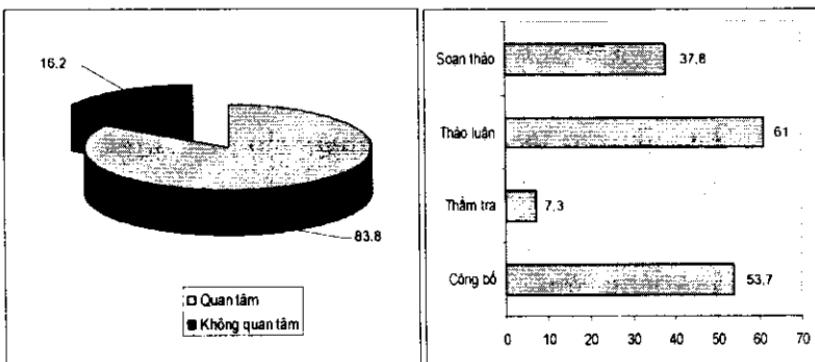
mới chỉ mang tính nội bộ trong ngành Toà án. Điều này cũng ảnh hưởng không nhỏ đến tính công khai, minh bạch hoạt động của Toà án.

#### **5.2.4. Công khai, minh bạch hóa môi trường kinh doanh**

Trong thời gian vừa qua, Nhà nước ta đã có những nỗ lực lớn, tập trung nhiều công sức vào việc cải thiện môi trường kinh doanh và những nỗ lực đó đã đem lại một số kết quả đáng khích lệ. Thành tựu lớn nhất là về cơ bản, chúng ta đã chuyển đổi được hệ thống pháp luật về kinh doanh theo nguyên tắc “doanh nghiệp chỉ được kinh doanh những gì cơ quan nhà nước cho phép” sang nguyên tắc “doanh nghiệp được quyền kinh doanh tất cả những gì mà pháp luật không cấm”.

Chủ trương công khai, minh bạch hóa môi trường pháp lý cho hoạt động đầu tư kinh doanh được thể hiện rõ trong các văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Chính phủ ban hành. Môi trường kinh doanh đã trở nên thông thoáng, công khai, minh bạch hơn nhờ Luật Doanh nghiệp năm 1999. Tiếp theo đó, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 28/2001/CT-TTg ngày 28-11-2001 về việc tiếp tục tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp. Theo Chỉ thị này, các bộ, ngành địa phương phải khẩn trương rà soát những cơ chế, chính sách thuộc chức năng nhiệm vụ quản lý của mình liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, để từ đó theo thẩm quyền, chủ

động sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành cơ chế mới theo hướng tháo gỡ khó khăn, tạo khung pháp lý thuận lợi cho doanh nghiệp phát triển sản xuất kinh doanh. Chỉ thị cũng nêu rõ, trong quá trình soạn thảo các cơ chế, chính sách có liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp, nhất thiết cơ quan soạn thảo phải lấy ý kiến tham gia của doanh nghiệp thông qua Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.



**Hình 3: Kết quả khảo sát về mức độ quan tâm  
của doanh nghiệp tới quá trình xây dựng luật, pháp lệnh**

Thực hiện chức năng do Chính phủ giao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã thiết lập trang thông tin trên mạng Internet (<http://www.vibonline.com.vn>) để thu nhận ý kiến góp ý của các doanh nghiệp đối với các dự thảo văn bản có liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp. Vừa qua, website này đã tiếp nhận ý kiến của các doanh nghiệp về dự án Luật Doanh nghiệp sửa đổi, Luật Đầu tư chung...

Đây là một nỗ lực lớn của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam trong việc minh bạch hóa môi trường đầu tư, đáp ứng nhu cầu rất lớn của các doanh nghiệp trong việc tham gia ý kiến vào các dự án luật, pháp lệnh.

Từ năm 2000 đến nay, hàng năm, Thủ tướng Chính phủ đã có những cuộc gặp gỡ thường xuyên với các doanh nghiệp trong và ngoài nước. Qua những cuộc gặp gỡ này, các doanh nghiệp nêu câu hỏi, bức xúc của mình và được giải đáp trực tiếp từ Thủ tướng Chính phủ, các thành viên của Chính phủ về chính sách, pháp luật liên quan đến môi trường đầu tư và những vấn đề khác mà các doanh nghiệp và doanh nhân quan tâm.

Công khai, minh bạch hóa môi trường kinh doanh cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài luôn là một trong những giải pháp được đặc biệt coi trọng nhằm cải thiện môi trường đầu tư, nâng cao sức hấp dẫn và cạnh tranh thu hút đầu tư nước ngoài của Việt Nam. Giải pháp này đã và đang được triển khai rộng rãi theo những hướng chủ yếu sau:

(i) *Công khai, minh bạch hóa các cơ hội đầu tư*: Trong thời gian qua, các quy định của pháp luật về vấn đề này đã liên tục được hoàn thiện theo hướng công bố công khai các Danh mục lĩnh vực khuyến khích đầu tư nước ngoài, cấm đầu tư nước ngoài và đầu tư nước ngoài có điều kiện. Đặc biệt, một số lĩnh vực đầu tư nước ngoài có điều kiện và cấm đầu tư nước ngoài đã được thiết kế trong một Danh mục

loại trừ (negative list). Theo đó, ngoài các lĩnh vực/dự án quy định tại các Danh mục này, nhà đầu tư được chủ động lựa chọn lĩnh vực, hình thức, đối tác đầu tư, thị trường tiêu thụ sản phẩm... Đây là cách tiếp cận mới trong hoạt động ban hành chính sách, góp phần nâng cao tính minh bạch của hệ thống luật pháp chính sách về đầu tư nước ngoài.

Chính phủ đã công bố Quy hoạch phát triển nhiều ngành kinh tế, kỹ thuật cũng như các Danh mục dự án kêu gọi vốn đầu tư nước ngoài trong từng thời kỳ. Việc phổ biến công khai các quy hoạch và danh mục này không chỉ tạo cơ sở để các cơ quan nhà nước tiến hành các hoạt động xúc tiến đầu tư một cách có định hướng mà còn tạo điều kiện nâng cao tính minh bạch về cơ hội đầu tư tại Việt Nam. Ngoài ra, việc tổ chức các chương trình vận động đầu tư và phát hành rộng rãi các ấn phẩm, tài liệu xúc tiến đầu tư dưới nhiều hình thức khác nhau cũng góp phần vào việc nâng cao hiểu biết của nhà đầu tư nước ngoài về môi trường đầu tư của Việt Nam nói chung và hệ thống pháp luật, chính sách về đầu tư nước ngoài nói riêng.

*(ii) Công khai, minh bạch hóa quy trình, thủ tục cấp Giấy phép đầu tư, Giấy phép kinh doanh:*

Có thể hiểu, hoạt động cấp giấy phép là những hành vi hành chính của cơ quan nhà nước can thiệp vào quyền tự do kinh doanh của người dân nhằm bảo đảm những giá trị và lợi ích công cộng nhất định.

Trong những năm qua, với những cố gắng từ phía các

cơ quan nhà nước, hệ thống giấy phép đầu tư của Việt Nam đã có những bước tiến bộ nhất định. Các vấn đề liên quan đến hoạt động cấp giấy phép như: lĩnh vực, quy trình, thủ tục... đã có những cải tiến rõ nét. Thời gian để tiến hành cấp phép đã được rút ngắn một cách đáng kể. Diễn hình là việc bổ sung vào Luật Đầu tư quy định về chế độ đăng ký cấp Giấy chứng nhận đầu tư với thủ tục đơn giản trong thời hạn 15 ngày (Điều 49). Luật đầu tư mới cũng quy định rằng chỉ với những dự án đầu tư có quy mô vốn đầu tư từ 300 tỷ đồng trở lên và dự án thuộc Danh mục dự án đầu tư có điều kiện thì phải thực hiện thủ tục thẩm tra để được cấp Giấy chứng nhận đầu tư với những quy định rõ ràng, minh bạch về các tiêu chí, quy trình, thời hạn xem xét, phê duyệt dự án thuộc diện thẩm định cấp Giấy chứng nhận đầu tư.

Mặt khác, với việc sửa đổi toàn diện Luật Đầu tư nước ngoài vào năm 1996, hệ thống các cơ quan cấp giấy phép đầu tư đã được cải tiến theo hướng chuyển từ cơ chế một cơ quan duy nhất thực hiện chức năng này (là Bộ Kế hoạch và Đầu tư) sang cơ chế phân cấp, ủy quyền cho cả Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và Ban quản lý Khu Công nghiệp cấp tỉnh.

Một diễn hình nữa là vào năm 2003, Việt Nam đã ban hành Luật xây dựng mới. Theo đó, những nội dung liên quan đến hoạt động cấp giấy phép đã được cải cách một cách khá triệt để. Việc cấp giấy phép được xây dựng trên cơ sở tổng hợp các quy định hiện có của Bộ Xây dựng. Một số thủ tục chồng chéo đã được xóa bỏ, thời gian để hoàn thành

tất cả các yêu cầu đã giảm được đáng kể, từ gần 1 năm trước đây, nay chỉ còn khoảng 5 tháng.

Một nỗ lực nổi bật mà Việt Nam đạt được trong tư duy quản lý bằng giấy phép, đó là: quy định chỉ cho phép ba cơ quan: Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ mới có quyền hạn chế quyền tự do kinh doanh của người dân. Điều này khơi gợi tư duy hạn chế quyền lực nhà nước, nhất là thẩm quyền của các địa phương và các bộ trong việc ban hành các văn bản hành chính liên quan đến quyền đầu tư - kinh doanh của người dân.

Với những cố gắng đó, các vấn đề liên quan đến thủ tục hành chính trong hoạt động cấp phép đã giảm đáng kể, mang lại một không khí đầu tư mới, tạo ra diện mạo thay đổi đáng kể cho nhiều thành phần kinh tế ở nước ta.

*(iii) Công khai, minh bạch hóa hoạt động quản lý nhà nước về đầu tư nước ngoài:* Pháp luật hiện hành đã quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan Chính phủ cũng như Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước về đầu tư nước ngoài. Việc đơn giản hóa, công khai hóa mọi quy trình, thủ tục cấp giấy phép đầu tư và triển khai hoạt động của dự án đầu tư nước ngoài cũng được chú trọng thông qua cơ chế “một cửa, một đầu mối” được hình thành ở nhiều bộ, ngành, địa phương.

*(iv) Công khai, minh bạch hóa trong hoạt động xây dựng pháp luật, chính sách về đầu tư nước ngoài:* Trong thời gian qua, hệ thống pháp luật về đầu tư nước ngoài đã được xây

dựng và hoàn thiện với sự đóng góp tích cực của các nhà đầu tư nước ngoài, hiệp hội doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, tổ chức quốc tế... Trên thực tế, cộng đồng các doanh nghiệp cũng như tổ chức quốc tế đã được phép tiếp cận và tham gia ý kiến ngay trong quá trình soạn thảo nhiều văn bản pháp luật quan trọng, kể cả dự thảo Luật Đầu tư chung và Luật Doanh nghiệp thống nhất. Đặc biệt, trong kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa X vừa qua, các góp ý vào dự án Luật Đầu tư của Phòng Thương mại Hoa Kỳ, Phòng Thương mại châu Âu và Phòng Thương mại Ôxtrâylia đã được cân nhắc, xem xét để bổ sung, hoàn thiện dự thảo. Điều đó cho thấy nỗ lực của Nhà nước Việt Nam trong việc đổi mới, nâng cao chất lượng công tác lập pháp nói chung và tăng cường tính minh bạch, công khai trong quá trình soạn thảo các văn bản pháp luật nói chung và về đầu tư nước ngoài nói riêng.

(v) *Thực hiện các cam kết quốc tế về minh bạch hóa môi trường đầu tư:* Trong số các điều ước/thỏa thuận quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia, Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ thể hiện cam kết cao nhất của Việt Nam về minh bạch hóa môi trường đầu tư. Theo đó, Việt Nam đảm bảo rằng, các luật, quy định và thủ tục hành chính được áp dụng chung có liên quan hoặc ảnh hưởng đến đầu tư sẽ nhanh chóng được công bố hoặc có sẵn cho công chúng; thủ tục đăng ký cấp Giấy phép đầu tư chỉ yêu cầu cung cấp các thông tin cơ bản liên quan đến nhà đầu tư và dự án đầu tư dự kiến, đồng thời được chấp thuận nhanh chóng mà không kèm theo bất kỳ điều kiện nào về đối tác, địa điểm, hình thức đầu tư, tỷ lệ góp

vốn...; các tiêu chí cấp hoặc từ chối cấp Giấy phép đầu tư phải được *công bố công khai, dễ hiểu và không vượt quá mức cần thiết để phục vụ yêu cầu quản lý chính đáng*; quyết định từ chối cấp giấy phép đầu tư phải được làm bằng văn bản và nêu rõ lý do từ chối; việc thẩm định cấp giấy phép đầu tư không nhằm mục đích ngăn cản, cấm đầu tư hoặc buộc nhà đầu tư phải lựa chọn đối tác, địa điểm đầu tư...

Bên cạnh đó, Việt Nam đã và đang tham gia tích cực vào việc thực hiện các cam kết về minh bạch hóa môi trường đầu tư trong khuôn khổ ASEAN, APEC, ASEM. Tương tự như nghĩa vụ thỏa thuận trong BTA, các cam kết của Việt Nam về vấn đề này tập trung chủ yếu vào việc đảm bảo cơ hội tiếp cận của nhà đầu tư đối với các văn bản pháp luật, chính sách về đầu tư; minh bạch hóa các tiêu chí cấp và từ chối cấp giấy phép đầu tư; đơn giản hóa quy trình, thủ tục đầu tư và xây dựng cơ chế quản lý có hiệu quả, minh bạch đối với hoạt động đầu tư nước ngoài... Trong tháng 9 vừa qua, trong khuôn khổ APEC, cuộc đối thoại Công - Tư về phòng chống tham nhũng và minh bạch hóa đã tiếp tục nhấn mạnh những các nguyên tắc về minh bạch hóa như xây dựng cơ chế để người dân, các chủ thể kinh doanh giám sát hoạt động của cơ quan công quyền, hoạt động mua sắm Chính phủ phải công bằng, công khai<sup>1</sup>.

---

1. Xem Hải Châu, "APEC hướng tới sự minh bạch của các Chính phủ", *VietnamNet*, 15:03', ngày 11-9-2006 (GMT+7), tại <http://vietnamnet.vn/chinhtri/2006/09/610716/>, truy cập ngày 12-9-2006.

Trong Báo cáo khảo sát gần đây do Ban Thư ký Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam thực hiện, khi được hỏi Chính phủ cần làm gì để cải thiện hơn nữa môi trường kinh doanh, các doanh nghiệp tham gia điều tra đã sắp xếp các biện pháp theo thứ tự quan trọng như sau:

- (i) nâng cao hiệu quả và tính minh bạch của các dịch vụ hành chính;
- (ii) thực thi pháp luật công bằng và nghiêm minh;
- (iii) tiếp tục bãi bỏ các giấy phép không cần thiết nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc gia nhập thị trường;
- (iv) cải cách hệ thống thuế;
- (v) giảm chi phí các dịch vụ công; cải thiện cơ sở hạ tầng; và
- (vi) cải cách khu vực hành chính<sup>1</sup>.

Những khuyến nghị nói trên cho thấy, tính ổn định, công khai và minh bạch của hệ thống luật pháp, chính sách là mối quan tâm hàng đầu của các doanh nghiệp hiện nay.

Nhằm tăng cường tính công khai, minh bạch và hiệu lực thi hành của hệ thống pháp luật, chính sách về đầu tư nước ngoài, bên cạnh những thành công, còn có một số vấn đề sau đây cần phải được tiếp tục khắc phục:

**Một là**, việc xây dựng quy hoạch phát triển một số ngành/lĩnh vực còn chậm trễ; nội dung quy hoạch thiếu rõ

<sup>1</sup> Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, *Điều tra cảm nhận môi trường kinh doanh năm 2003*, Hà Nội, ngày 1-12-2003.

ràng, mâu thuẫn và chưa tính đến các cam kết quốc tế của Việt Nam về thương mại, dịch vụ và đầu tư. Do vậy, không ít quy hoạch đưa ra hạn chế về tiếp cận thị trường của nhà đầu tư nước ngoài liên quan đến hình thức đầu tư, tỷ lệ góp vốn, thị trường tiêu thụ... trái với các quy định của Luật và các Nghị định liên quan đến đầu tư nước ngoài (như quy hoạch phát triển ngành thép, xi măng, điện lực...). Điều này không chỉ làm hạn chế tính công khai, minh bạch và dự đoán trước được của thị trường đầu tư ở Việt Nam mà còn gây nhiều khó khăn cho các cơ quan nhà nước trong việc quyết định chủ trương đầu tư đối với một số dự án cụ thể.

**Hai là**, các quy định về lĩnh vực/địa bàn khuyến khích, hạn chế, cấm đầu tư nước ngoài chưa cụ thể, thiếu minh bạch và hay thay đổi. Thực tế cho thấy, so với các nước trong khu vực, lĩnh vực cho phép và/hoặc khuyến khích đầu tư nước ngoài của Việt Nam có phần đa dạng và phong phú hơn; danh mục các lĩnh vực hạn chế đầu tư nước ngoài cũng được quy định với phạm vi hẹp hơn. Tuy nhiên, khó có thể khẳng định rằng pháp luật về vấn đề này thông thoáng, hấp dẫn hơn Trung Quốc và các nước trong khu vực. Bởi lẽ, Danh mục các lĩnh vực khuyến khích đầu tư nước ngoài của Việt Nam quá dàn trải, tiêu chí khuyến khích thiếu rõ ràng, khó áp dụng; các lĩnh vực đầu tư có điều kiện không chỉ được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật mà còn chịu sự điều chỉnh bởi các những điều kiện khác do các bộ, ngành, địa phương đặt ra đối với từng dự án cụ thể mà

không theo các tiêu chí quy định tại Nghị định 24/2000/NĐ-CP và Nghị định 27/2003/NĐ-CP (như điều kiện về kinh doanh dịch vụ hàng hải, về đại lý vận tải hàng không, về quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ bảo vệ...). Sự thiếu rõ ràng, minh bạch và nhất quán về vấn đề này đã và đang làm thay đổi các quy định về lĩnh vực đầu tư vốn được coi là thông thoáng, cởi mở và có tính cạnh tranh so với các nước trong khu vực.

**Ba là**, hệ thống luật pháp, chính sách về đầu tư nước ngoài đã được sửa đổi, bổ sung nhưng vẫn chưa đầy đủ, chưa đồng bộ, thiếu nhất quán và khó dự đoán trước. Cơ quan soạn thảo một số văn bản pháp luật liên quan đến đầu tư nước ngoài chưa tuân thủ quy định về việc lấy ý kiến của các doanh nghiệp trước khi ban hành. Một số bộ, ngành chậm ban hành các thông tư hướng dẫn Nghị định của Chính phủ về đầu tư nước ngoài trong một số lĩnh vực nên đã gây khó khăn cho việc thẩm định, cấp phép đầu tư cho các dự án đầu tư nước ngoài vào các lĩnh vực này. Đặc biệt, Luật Đầu tư chung vừa được Quốc hội thông qua đã có hiệu lực từ ngày 1-7-2006 nhưng cho tới thời điểm này vẫn chưa thể thi hành vì thiếu nghị định hướng dẫn<sup>1</sup>. Một số ưu

---

1. Xem thêm “Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư: Tháp thõm chờ hướng dẫn”, báo *Tuổi Trẻ*, ngày 4-7-2006, 06:17’ (GMT+7) tại <http://www.tuoitre.com.vn/Tianyon/Index.aspx?ArticleID=148298&CategoryID=11>, truy cập ngày 12-9-2006.

dầu đầu tư đã được quy định trong Nghị định của Chính phủ nhưng thiếu hướng dẫn cụ thể nên khó áp dụng. Bên cạnh đó, nhiều văn bản không cụ thể, dẫn tới việc các cơ quan hành pháp áp dụng và giải thích rất khác nhau. Việc xây dựng và thực thi pháp luật ở các cấp chưa thật sự có hiệu quả. Một số bộ, ngành ban hành văn bản pháp quy về đầu tư nước ngoài không đúng thẩm quyền hoặc có xu hướng thắt chặt hơn quy định của Luật Đầu tư nước ngoài. Nhiều văn bản, chính sách liên quan đến đầu tư nước ngoài chưa tính kỹ đến lợi ích chính đáng của nhà đầu tư đã làm đảo lộn phương án kinh doanh và gây thiệt hại cho các doanh nghiệp.

**Bối** là, thủ tục thẩm định, cấp Giấy phép đầu tư, điều chỉnh Giấy phép đôi với các dự án tuy đã được cải tiến nhưng vẫn còn phức tạp; thời gian thẩm định nhiều dự án bị chậm trễ do phải thống nhất ý kiến giữa các bộ, ngành. Một số thủ tục liên quan đến việc triển khai dự án như: đất đai, xây dựng, xuất nhập khẩu, hải quan... còn phiền hà và chậm được cải tiến. Tình hình này cùng với những hành vi sách nhiễu, tiêu cực của một số viên chức đã làm ảnh hưởng đến việc thực thi các chủ trương, chính sách của Nhà nước về đầu tư nước ngoài và làm suy giảm lòng tin của các nhà đầu tư. Hệ thống quản lý nhà nước bằng giấy phép vẫn còn nhiều khó khăn và bất cập tồn tại gây ảnh hưởng không nhỏ tới môi trường đầu tư - kinh doanh ở nước ta. Cụ thể là:

*Thứ nhất*, hiện vẫn chưa có sự thống kê và cập nhật

một cách chính xác các loại giấy phép đang có hiệu lực trên phạm vi cả nước.

*Thứ hai*, mục đích cấp giấy phép đôi khi không rõ ràng; không lập luận được một cách chính xác việc ban hành giấy phép đó sẽ bảo vệ và phục vụ được lợi ích gì.

*Thứ ba*, tiêu chí để cơ quan hành chính cấp phép hoặc từ chối cấp phép đôi khi chưa rõ ràng.

*Thứ tư*, quy trình cấp phép trong nhiều trường hợp chưa có sự tham gia của chủ thể có liên quan hoặc chưa tham vấn, giải thích rõ các quyền của người làm đơn xin cấp phép. Trong trường hợp từ chối cấp phép thường cũng không nêu nguyên nhân và giải thích quyền khiếu nại cho đương sự.

*Thứ năm*, thời hạn có hiệu lực của các giấy phép thường rất ngắn, có hiệu lực không quá 1 năm, các quy trình cấp bổ sung và gia hạn về cơ bản còn phức tạp, đôi khi lặp lại các thủ tục như cấp phép lần đầu.

*Thứ sáu*, hiệu quả quản lý nhà nước thông qua cấp phép là chưa cao. Sau khi cấp phép chưa có các biện pháp giám sát có hiệu quả nhằm bảo đảm doanh nghiệp tuân thủ các điều kiện đã cấp phép.

Sở dĩ còn nhiều bất cập trong hoạt động cấp giấy phép trong những năm vừa qua là do nhiều nguyên nhân trong đó phải kể đến một số nguyên nhân cơ bản, đó là: Việt Nam chưa có những chương trình hành động mạnh mẽ nhằm giám sát quy trình ban hành các loại giấy phép mới cũng

nhiều kiến nghị tiếp tục xóa bỏ những giấy phép không cần thiết. Có thể nhận thấy, quan niệm và lợi ích của các bộ chủ quản đôi khi khá khác nhau, điều này dẫn đến sự đồng thuận trong việc tiếp tục hủy bỏ một số loại giấy phép nhất định đã trở nên khó khăn. Có nhiều dấu hiệu cho thấy, không hiếm các bộ, ngành đã khéo léo giành nhiều quyền cấp giấy phép thông qua các quy chế hành chính. Trên thực tế, Việt Nam chưa có một ủy ban cải cách pháp luật thực quyền cũng như chưa có các tòa án hành chính mạnh mẽ để hủy bỏ các quy phạm hành chính của Chính phủ và các tỉnh. Bên cạnh những nguyên nhân trên, các nhà nghiên cứu còn cho rằng, sự vận động thành công của một nhóm lợi ích nhất định để ban hành các chính sách cài cắm tư lợi, vì đặc quyền của mình mà cản trở sự gia nhập của đối thủ cạnh tranh mới cũng là một trong những nguyên nhân của việc tồn tại và xuất hiện nhiều loại giấy phép không cần thiết, ảnh hưởng đến môi trường đầu tư - kinh doanh của nước ta.

**Năm là**, các chương trình vận động đầu tư còn kém hiệu quả do phương thức tuyên truyền và phổ biến thông tin về đầu tư quá đơn giản, thiếu cập nhật và chưa được thể hiện bằng các phương tiện hiện đại. Điều này đã làm hạn chế đáng kể sự hiểu biết của nhà đầu tư về Việt Nam nói chung cũng như tính minh bạch của môi trường và các cơ hội đầu tư ở Việt Nam nói riêng.

**Sáu là**, chính quyền địa phương các cấp, nhất là cấp

tỉnh đã tích cực cải thiện môi trường kinh doanh và tính minh bạch của mình nhưng cách làm phổ biến vẫn theo lối "tích cực trong thụ động" nên tính công khai, minh bạch chưa được cải thiện nhiều. Điều tra năm 2006 của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh Việt Nam (VNCI) về môi trường kinh doanh của 64 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cho thấy ở một số tỉnh, thành phố, chỉ số về tính minh bạch (một trong 10 chỉ tiêu đánh giá môi trường kinh doanh) tuy đã có tiến bộ so với năm trước nhưng vẫn chưa hoàn toàn thỏa mãn yêu cầu của các doanh nghiệp.

## Phần VI

# Kiến nghị

### **6.1. Hoàn thiện chính sách, khuôn khổ pháp luật**

Việc tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về công khai, minh bạch hoá là một trong những tiền đề quan trọng nhằm bảo đảm thực hiện pháp luật và tăng cường nền dân chủ xã hội chủ nghĩa của chúng ta. Trên tinh thần đó, Báo cáo đưa ra một số kiến nghị về việc sửa đổi, bổ sung quy định của pháp luật hiện hành về minh bạch hoá, cụ thể như sau:

#### **6.1.1. Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật**

Cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật về những vấn đề sau đây:

*Thứ nhất*, về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật và uỷ quyền lập pháp.

Cần quy định rõ giới hạn những nội dung bắt buộc phải điều chỉnh bằng luật, nội dung có thể điều chỉnh tạm thời bằng pháp lệnh; xác định rõ các nguyên tắc của uỷ quyền

lập pháp thông qua việc giao cho Chính phủ ban hành nghị định quy định chi tiết để thi hành các quy định của Luật; giới hạn nội dung ứng với các hình thức văn bản quy phạm pháp luật.

*Thứ hai*, về việc soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Cần nghiên cứu để hoàn thiện hơn nữa các quy định về quy trình xây dựng văn bản của Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ. Ngoài ra, cần bổ sung quy định về quy trình xây dựng và ban hành văn bản theo quy trình rút gọn đối với các trường hợp đột xuất, khẩn cấp để phòng chống cháy nổ, thiên tai, dịch bệnh mà chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp.

*Thứ ba*, về thời điểm có hiệu lực của văn bản luật, pháp lệnh.

Thời điểm có hiệu lực của văn bản luật, pháp lệnh cần được quy định theo hướng: Văn bản pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, khi không quy định cụ thể ngày có hiệu lực, sẽ có hiệu lực sau 30 ngày kể từ ngày công bố, để phù hợp với cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và tạo điều kiện để người dân có thời gian chuẩn bị để thực hiện tốt văn bản pháp luật đã có hiệu lực thi hành.

*Thứ tư*, về việc công bố các dự án luật, pháp lệnh để lấy ý kiến nhân dân.

Cần quy định rõ tiêu chí những dự án luật, pháp lệnh

bắt buộc phải được công bố rộng rãi để lấy ý kiến nhân dân. Quy định việc lấy ý kiến nhân dân hoặc các đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của văn bản là một thủ tục bắt buộc trong quy trình lập pháp đối với toàn bộ các dự án luật, pháp lệnh, trừ dự án luật, pháp lệnh có nội dung thuộc bí mật nhà nước. Từ đó, cần có hình thức linh hoạt trong việc đăng tải thường xuyên các dự án luật qua trang thông tin trên Internet để người dân có thể tham gia đóng góp ý kiến một cách thuận tiện.

*Thứ năm, gắn việc đăng tải văn bản trên Công báo với hiệu lực của văn bản, theo đó, chỉ những văn bản quy phạm pháp luật được đăng tải công khai trên Công báo thì mới có hiệu lực thi hành.*

### **6.1.2. Xây dựng Luật về quyền tiếp cận thông tin công**

Trong xã hội dân chủ, quyền tiếp cận thông tin công của công dân bảo đảm cho nhân dân có thể thực hiện được quyền giám sát của mình đối với các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước, xã hội. Việc xây dựng Luật về quyền tiếp cận thông tin công là một xu hướng tất yếu đối với các quốc gia trên thế giới trong việc tiến tới xây dựng một nhà nước quản trị có hiệu quả. Hiện nay, có trên 60 nước trên thế giới đã có Luật về quyền tiếp cận thông tin công (hoặc Luật về tự do thông tin). Theo đó, công dân có quyền tiếp cận hoặc yêu cầu các cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước, cơ quan thực thi nhiệm vụ công

cung cấp các thông tin dưới nhiều hình thức. Cơ quan, cá nhân nào không thực hiện có thể bị khiếu kiện ra Toà hành chính hoặc thanh tra Quốc hội.

Ở nước ta hiện nay, nhìn chung chưa có khuôn khổ pháp luật và cơ chế đầy đủ, rõ ràng về việc người dân được quyền tiếp cận thông tin và cơ quan nhà nước phải cung cấp thông tin. Chính phủ điện tử là một giải pháp tốt và hữu hiệu để tăng cường việc tiếp cận thông tin của người dân đối với các hoạt động của nhà nước, nhưng nỗ lực này sẽ không có hiệu quả nếu không có khuôn khổ pháp lý bảo đảm quyền tiếp cận thông tin công của nhân dân. Ngược lại, khi có khuôn khổ pháp luật đầy đủ thì một mặt, người dân còn có thể tiếp cận thông tin bằng nhiều con đường khác nhau, mặt khác, các vấn đề liên quan đến bí mật nhà nước cũng được đảm bảo hơn. Trong bài phát biểu trước Quốc hội tại kỳ họp thứ 8, Thủ tướng Phan Văn Khải cũng đã khẳng định, một trong những vấn đề cấp bách cần làm ngay là phải định chế cụ thể quyền được thông tin của người dân, đảm bảo tính công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan nhà nước và tăng cường sự giám sát của người dân đối với cơ quan công quyền để công cuộc phòng, chống tham nhũng ở nước ta có thể thành công.

#### **6.1.3. Hoàn chỉnh quy trình ban hành các văn bản pháp quy**

Cần hoàn chỉnh quy trình ban hành các văn bản pháp quy để cụ thể hóa các quy định của luật về công khai, minh bạch trong các lĩnh vực đầu tư; quy hoạch, quản lý và sử

dụng đất...; xây dựng quy chế phối hợp và chia sẻ thông tin giữa các bộ, ngành, uỷ ban nhân dân tỉnh.

#### ***6.1.4. Hoàn thiện hệ thống pháp luật tố tụng liên quan đến hoạt động xét xử của tòa án***

Cần tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật tố tụng liên quan đến hoạt động xét xử của tòa án theo hướng rõ ràng, rành mạch; minh bạch hoá việc xác lập chứng cứ và hoàn thiện chế định tranh tụng tại phiên toà.

Nghiên cứu bổ sung quy định về việc đăng tải các bản án, quyết định của Toà án nhân dân tối cao, các bản án, quyết định của của toà án nhân dân cấp tỉnh theo các hình thức phù hợp.

Đối với thủ tục giải quyết các vụ kiện hành chính, cần nghiên cứu để áp dụng mô hình cơ quan tài phán hành chính để bảo đảm giải quyết có hiệu quả các vụ khiếu kiện hành chính liên quan đến thương mại, đầu tư theo các cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và của WTO.

#### **6.2. Công tác chỉ đạo, điều hành**

##### ***6.2.1. Tăng cường hơn nữa mối quan hệ tương tác giữa người dân và Quốc hội, đại biểu Quốc hội***

Nhằm tăng cường tính công khai, minh bạch về hoạt động của Quốc hội, chúng ta cần tăng cường hơn nữa công tác thông tin công chúng của Quốc hội mà cụ thể là tạo điều

kiện cho người dân tham dự kỳ họp Quốc hội một cách thường xuyên và chủ động hơn; tăng thời lượng phát thanh, truyền hình trực tiếp các buổi họp của Quốc hội.

Bên cạnh đó, cũng cần phải đổi mới cơ chế tiếp xúc cử tri của các đại biểu Quốc hội. Việc tiếp xúc cử tri không nên chỉ tiến hành trước và sau kỳ họp Quốc hội mà cần được tiến hành một cách thường xuyên. Cần có hình thức cung cấp cho cử tri các địa chỉ cần thiết để họ có thể chủ động tiếp xúc với đại biểu, phản ánh ý kiến, tâm tư, nguyện vọng của mình và đóng góp tích cực vào quá trình quyết định chính sách của Quốc hội.

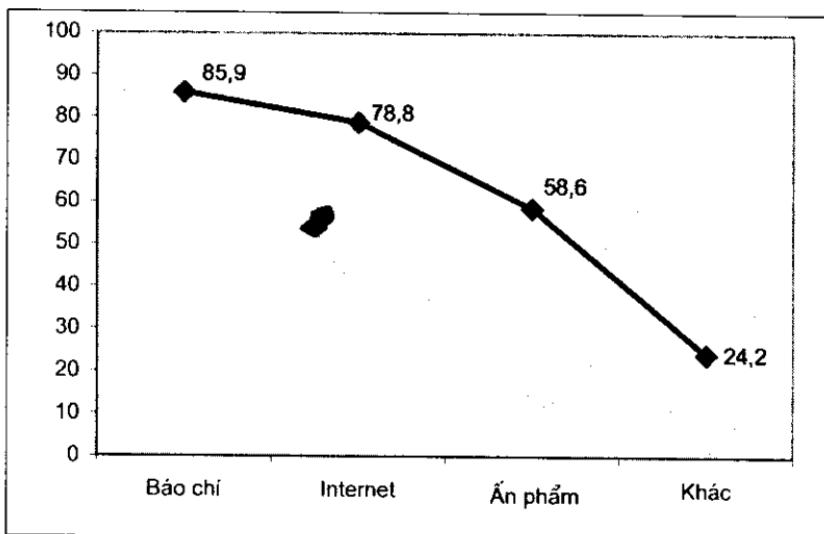
Ngoài ra, cần nghiên cứu để có hình thức linh hoạt đăng tải các ý kiến thẩm tra đối với các dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết. Qua đó, người dân sẽ nắm bắt được quá trình hình thành của một chính sách, biết được hoạt động của các cơ quan Quốc hội. Trong bối cảnh phát triển mạnh Internet và hạ tầng thông tin hiện nay ở nước ta thì việc đăng tải những ý kiến thẩm tra của các cơ quan của Quốc hội, các ý kiến thảo luận của các đại biểu Quốc hội bên cạnh những dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết trên website là một trong những giải pháp có tính khả thi cao.

#### **6.2.2. Hoàn thiện việc đăng tải dự thảo văn bản để lấy ý kiến nhân dân**

Để tạo điều kiện cho công chúng và các đối tượng liên quan có thể dễ dàng tham gia ý kiến vào các dự thảo văn

bản quy phạm pháp luật, cần tiến hành một số công việc như sau:

*Thứ nhất*, cần cải tiến và đa dạng hóa các hình thức, biện pháp phổ biến nội dung các dự án văn bản để thu thập ý kiến của nhân dân. Bên cạnh đăng tải toàn văn dự án văn bản trên các nhật báo lớn, cần công bố dự án trên các trang thông tin điện tử của cơ quan soạn thảo, của các chính quyền địa phương hoặc kết hợp cả hai hình thức này theo phương châm tạo sự thuận tiện nhất cho người góp ý kiến;



**Hình 4: Hình thức đăng tải dự thảo  
được cho là phù hợp nhất**

*Thứ hai*, cần tính đến khả năng đăng tải những vấn đề lớn về chính sách mà dự án cần phải thể chế hóa để các nhà

chuyên môn, chuyên gia trong lĩnh vực đó góp ý kiến trước khi thực sự bắt tay vào việc soạn thảo dự án để có thể tiết kiệm chi phí, đẩy nhanh tiến độ và bảo đảm chất lượng của việc soạn thảo;

*Thứ ba*, tổ chức dịch văn bản quy phạm pháp luật ra tiếng dân tộc thiểu số. Đây là điều cần thiết để bảo đảm quyền được thông tin và quyền bình đẳng trước pháp luật cho người dân các dân tộc thiểu số ở Việt Nam.

*Thứ tư*, cần tổ chức tốt việc thu thập và xử lý các ý kiến phản hồi đóng góp của nhân dân đối với các dự án văn bản được công bố lấy ý kiến. Tổ chức địa điểm liên lạc để liên hệ tiếp nhận thông tin, xử lý các ý kiến góp ý, nhất là đối với các dự thảo pháp luật thương mại mà các tổ chức quốc tế, doanh nghiệp nước ngoài quan tâm. Lý lẽ của việc tiếp thu, không tiếp thu cũng cần được trình bày để người dân rõ, từ đó tạo nên tính tích cực trong việc tham gia góp ý.

### **6.2.3. Nâng cao năng lực Công báo trung ương**

Để tiếp tục nâng cao chất lượng và hiệu quả của *Công báo*, chúng tôi nhận thấy cần ban hành văn bản có giá trị pháp lý cao về vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ của *Công báo*<sup>1</sup>; trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong

---

1. Nghị định về *Công báo* được Chính phủ ban hành ngày 23-3-2004 đã tạo ra cơ sở pháp lý cho hoạt động của *Công báo*. Tuy nhiên, đây mới chỉ là những quy định cơ bản với hiệu lực pháp lý ở tầm nghị định, trong khi các văn bản pháp lý phải được đăng tải trên *Công báo* không chỉ là những văn bản do Chính phủ ban hành.

việc cung cấp văn bản chính thức để đăng trên *Công báo*.

Bên cạnh đó, cần xác định *Công báo* phải bảo đảm việc công bố và đăng tải đầy đủ, kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật; bảo đảm tính đồng bộ và thống nhất trong việc công bố và đăng văn bản quy phạm pháp luật trên *Công báo*; nâng cao trách nhiệm pháp luật của các cơ quan nhà nước trong việc gửi văn bản quy phạm pháp luật để đăng *Công báo*.

Ngoài ra, cũng cần đổi mới tổ chức và tăng cường năng lực hoạt động của cơ quan *Công báo* cho phù hợp với yêu cầu của tình hình mới. Sớm xác định vị trí của cơ quan *Công báo* theo hướng là một đầu mối thuộc Văn phòng Chính phủ. Tăng cường nhân lực và cơ sở vật chất, kỹ thuật để có thể chủ động trong công tác xuất bản, phát hành, bảo đảm đăng đầy đủ và đúng thời gian quy định các văn bản quy phạm pháp luật.

#### **6.2.4. Xây dựng Công báo địa phương trên cả nước**

Để hình thành hệ thống *Công báo* của các địa phương trên cả nước, Chính phủ cần chỉ đạo các chính quyền cấp tỉnh hình thành đội ngũ cán bộ làm *Công báo* địa phương. Các biện pháp cụ thể là xác định trách nhiệm của cơ quan chính quyền địa phương được giao nhiệm vụ này: Văn phòng uỷ ban nhân dân hay sở tư pháp; bố trí cán bộ, tạo điều kiện làm việc như máy tính, máy in, máy

photocopy và nhất là ủy ban nhân dân tỉnh phải ban hành văn bản xác lập quy trình thủ tục, loại văn bản cần được gửi cho bộ phận *Công báo địa phương* để tập hợp và in ấn.

### **6.3. Tiếp tục nghiên cứu đẩy mạnh tin học hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước**

Để đảm bảo hiệu quả của chương trình tin học hóa hoạt động của Chính phủ và tiến tới xây dựng Chính phủ điện tử, chúng tôi cho rằng cần tập trung giải quyết các vấn đề sau:

- Kiện toàn tổ chức và nâng cao năng lực của Ban điều hành Đề án 112 trong trường hợp Đề án này tiếp tục được triển khai;
- Xác lập mô hình tổng thể Chính phủ điện tử; các bộ phận cấu thành và kế hoạch triển khai từng bước để bảo đảm tính đồng bộ, tổng thể của cả đề án và các bộ phận hợp thành;

- Chú trọng hơn nữa đến khía cạnh phát triển nguồn tài nguyên thông tin của dự án. Dự án sẽ chỉ là những cổng thông tin điện tử nghèo nàn nếu thông tin không được duy trì và cập nhật. Thực tế thời gian vừa qua đã cho thấy phần nào của nguy cơ này. Từ đó, phải kịp thời ban hành quy định của Chính phủ xác lập trách nhiệm và cơ chế trao đổi, cung cấp thông tin trong nội bộ các cơ quan Chính phủ và giữa Chính phủ với người dân.

#### **6.4. Các giải pháp tăng cường minh bạch trong hoạt động của Tòa án**

Về việc tăng cường tính minh bạch trong hoạt động của Tòa án, *trước hết*, cần tiếp tục nâng cao nhận thức về mục đích, ý nghĩa, tầm quan trọng của việc công khai, minh bạch hoá hoạt động Tòa án cho cán bộ công chức Tòa án, nhất là cán bộ trực tiếp làm công tác xét xử vì đây là đội ngũ chủ yếu trực tiếp thực thi các quy định của pháp luật tố tụng về hoạt động Tòa án;

*Thứ hai*, cần tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật nói chung và công tác tuyên truyền pháp luật tố tụng nói riêng để người dân nâng cao nhận thức pháp luật, có thể tiếp cận với các quy định của pháp luật tố tụng, nhất là các văn bản hướng dẫn của Tòa án nhân dân tối cao, văn bản liên ngành, tạo điều kiện để người dân có thể giám sát hoạt động của Tòa án;

*Thứ ba*, tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật cho cơ quan Tòa án nói chung và cho hoạt động xét xử nói riêng, xây dựng, nâng cấp các hội trường xét án, tăng cường các trang thiết bị truyền tin để tạo điều kiện cho nhân dân có thể tiếp cận được các thông tin về hoạt động xét xử của Tòa án;

*Thứ tư*, nghiên cứu xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu liên quan đến hoạt động của tòa án, bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật, các bản án đã có hiệu lực thi hành;

*Thứ năm*, tiếp tục triển khai việc đăng tải các quyết

định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao, tiến tới cho đăng tải các bản án của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao và Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Để thực hiện được vấn đề này, cần phải tiến hành một số công việc cụ thể như: i) Chỉ định và có chính sách đào tạo, nâng cao năng lực cán bộ làm công tác công bố các văn bản của tòa án; ii) Chuẩn hoá hình thức soạn thảo của tất cả các loại quyết định.

### **6.5. Các giải pháp tăng cường minh bạch môi trường đầu tư kinh doanh**

Để tiếp tục tăng cường tính minh bạch của môi trường đầu tư, kinh doanh, các giải pháp cụ thể cần phải thực hiện là:

- (1) Cân công bố kịp thời các số liệu kế toán, thống kê, quy hoạch phát triển các ngành và vùng lãnh thổ;
- (2) Bảo đảm tính công khai, minh bạch và hiệu quả trong việc áp dụng các ưu đãi đầu tư theo hướng: (a) chuyển toàn bộ các Danh mục lĩnh vực, ngành nghề và địa bàn được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp từ hệ thống các văn bản về thuế thu nhập doanh nghiệp vào Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đầu tư chung nhằm đảm bảo tính đồng bộ, nhất quán trong việc áp dụng các ưu đãi đầu tư; (b) rà soát toàn bộ các ưu đãi đầu tư đang áp dụng để xác định mức độ tương thích của các ưu đãi này với Hiệp định của WTO về trợ cấp và các biện pháp đối kháng

(SCM); (c) đơn giản hóa một số tiêu chí áp dụng ưu đãi đầu tư, đặc biệt là ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp nhằm nâng cao tính minh bạch, công khai và khả thi trong việc áp dụng các ưu đãi này;

(3) Cần tiếp tục cải tiến thủ tục đầu tư và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đầu tư nước ngoài theo hướng: (a) mở rộng chế độ phân cấp cấp Giấy chứng nhận đầu tư và quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài cho Uỷ ban nhân dân và Ban quản lý khu công nghiệp cấp tỉnh trên cơ sở duy trì quy hoạch thống nhất; (b) nâng cao trách nhiệm và tăng cường cơ chế phối hợp, trao đổi thông tin giữa các Bộ, ngành, cơ quan cấp giấy phép đầu tư...; (c) công bố công khai mọi quy trình, thời hạn, trách nhiệm xử lý các thủ tục đầu tư nước ngoài nhằm tạo chuyển biến căn bản, mạnh mẽ về cải cách hành chính trong lĩnh vực này. Đồng thời, cần tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trên các lĩnh vực chủ yếu như: quản lý quy hoạch, kế hoạch, đầu tư phát triển; ngân sách nhà nước; đất đai, tài nguyên; doanh nghiệp nhà nước; hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công; tổ chức bộ máy, cán bộ, công chức;

(4) Nên quy định giới hạn các điều kiện và giấy phép kinh doanh chỉ có thể được Quốc hội ban hành dưới hình thức luật; Chính phủ chỉ có thẩm quyền lập quy. Việc ban hành các giấy phép hạn chế quyền tự do kinh doanh của người dân phải được Quốc hội ủy quyền cụ thể để hạn chế sự ra đời của các

văn bản pháp quy hạn chế quyền tự do kinh doanh của người dân một cách bất hợp lý. Ngoài ra, cần có cơ chế giám sát quy trình lập pháp và lập quy của các cơ quan nhà nước, nhất là giám sát quy trình ban hành văn bản pháp quy;

(5) Tạo cơ chế thuận lợi cho người dân có quyền yêu cầu các cơ quan hành chính và tư pháp hủy bỏ các văn bản pháp quy đã hạn chế quyền tự do kinh doanh của họ một cách bất hợp lý;

(6) Cần có cơ chế giám sát quy trình cấp giấy phép kinh doanh của các cơ quan nhà nước, buộc các nhân viên hành chính phải tuân thủ các quy trình hành chính minh bạch, có thể tiên liệu và đoán trước được;

(7) Cần tìm hiểu và học hỏi kinh nghiệm của một số nước đã áp dụng thành công trong cải cách cơ chế cấp giấy phép đầu tư: Đó là buộc các cơ quan nhà nước phải chứng minh sự cần thiết của quy chế hành chính, nếu không, văn bản đó sẽ bị đình chỉ;

(8) Để tạo thuận lợi và minh bạch hóa chính sách cho doanh nhân, cần thiết lập một cơ quan cung cấp thông tin tổng quát về giấy phép và điều kiện kinh doanh cho doanh nhân trên quy mô liên kết toàn quốc;

(9) Cần bãi bỏ các thủ tục, quy định không cần thiết và tạo nên sự liên kết giữa các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết các thủ tục, vướng mắc liên quan đến việc gia nhập thị trường của doanh nghiệp. Cần có các biện pháp

hành chính và tổ chức đủ mạnh để ngăn cản sự phát triển trở lại của các loại giấy phép;

(10) Tiếp tục cải tiến và công khai hóa các quy trình, thủ tục hành chính để đơn giản hóa thủ tục đầu tư. Rút ngắn thời gian thẩm định, cấp phép đầu tư;

(11) Cần đổi mới, nâng cao chất lượng các chương trình vận động đầu tư và tài liệu tuyên truyền đầu tư bằng cách phổ biến rộng rãi và kịp thời các cơ hội đầu tư ở Việt Nam.

## Phụ lục 1

### KẾT QUẢ RÀ SOÁT PHẦN MINH BẠCH, CÔNG KHAI<sup>1</sup>

Yêu cầu của WTO và Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ	Pháp luật hiện hành của Việt Nam	Kiến nghị	Cơ quan chủ trì	Tiến độ
- Về việc đăng văn bản (trong bản dịch tiếng Việt ghi là công bố)				
Điều 10. Công bố và quản lý các quy tắc thương mại (GATT 1947); Điều 4, Chương VI của BTA	Pháp luật hiện hành của Việt Nam về cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu: Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật ban	- Đổi tương ứng được yêu cầu: Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật ban	* Tất cả các văn bản quy phạm pháp luật như quy định tại Luật ban hành văn	

1. Nguồn: Bộ Tư pháp, Báo cáo Tổng thuật Kết quả rà soát, so sánh giai đoạn II Các văn bản pháp luật Việt Nam với yêu cầu của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và quy định của Tổ chức thương mại thế giới, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006.

* Tất cả các luật * Quy định, * Thủ tục hành chính có tính chất áp dụng chung, * Các hiệp định song phương có tác động đến thương mại quốc tế, liên quan đến phân loại hay định giá sản phẩm nhằm mục đích thuế quan, liên quan đến suất thuế quan, các yêu cầu, hạn chế hay cấm nhập khẩu, xuất khẩu hay thanh toán tiền hàng xuất nhập khẩu hay có tác động đến việc bán, phân phối, vận tải, bảo hiểm, lưu	hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2002 và Nghị định số 104/2004/NĐ-CP ngày 23-3-2004 của Chính phủ về Công báo nước CHXHCN Việt Nam.	bản quy phạm pháp luật và Điều 5 - Nghị định 101/CP quy định chi tiết một số điều Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, kể cả các Tuy nhiên, trong thực tiễn quản lý và điều hành, các bộ, ngành chức năng cũng ban hành một số văn bản có tính chất áp dụng chung nhưng không phải là văn bản quy phạm pháp luật (công văn, công điện...) theo quy định của Luật	Các bộ, ngành và địa phương
--	--	---	-----------------------------

<p>kho, giám định, trưng bày, chế biến, pha trọng hay sử dụng hàng hóa theo cách nào khác.</p> <p>Chỉ các luật, quy định và thủ tục có tính áp dụng chung đã được công bố thì mới có hiệu lực thi hành</p>	<p>thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh một số vấn đề thuộc trách nhiệm của mình. Trên thực tế, các văn bản này chưa có một cơ chế quản lý, kiểm soát một cách tập trung. Nghị định <i>Công báo</i> có đề cập đến vấn đề này nhưng chưa cụ thể.</p>	<p>chung như công văn, công điện, văn bản hướng dẫn do bộ, ngành ban hành.</p> <p>Trường hợp cần thiết thì ban hành dưới hình thức các văn bản quy phạm pháp luật.</p> <p>Trước mắt, cần quy định ngay trong Nghị định hướng dẫn thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật các văn bản có tính áp dụng chung mà không phải</p>		
--	---	--	--	--

		là văn bản quy phạm pháp luật thì phải đăng tải trên <i>Công báo</i>		
	Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân vừa được Quốc hội thông qua cũng quy định việc đăng văn bản quy phạm pháp luật của hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân các cấp, nhưng không quy định rõ là văn bản chỉ có hiệu lực sau khi đăng giống như quy định trong Luật ban	Ban hành văn bản hướng dẫn thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2002 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2004 theo hướng chỉ những văn bản quy phạm pháp luật đã đăng mới có hiệu lực.	Bộ Tư pháp	2005

	hành văn bản quy phạm pháp luật.			
<b>- Về tiếp cận thông tin, dữ liệu</b>				
	<p>Hiện tại, pháp luật Việt Nam có một số văn bản quy định việc lập số liệu, lưu trữ và cung cấp các thông tin có liên quan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Luật Thống kê số 04/2003/QH11 ngày 17-6-2003</li> <li>- Nghị định số 40/2004/NĐ-CP ngày 13-2-2004 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thống kê.</li> <li>- Quyết định số 96/TCTK-TMDC ngày 17-3-1997 quy định về</li> </ul>	<p>Về cơ bản là phù hợp với yêu cầu của Hiệp định. Tuy nhiên, các bộ, ngành và địa phương trên cơ sở các quy định của Nhà nước về bảo vệ thông tin mật, cần tiến hành rà soát lại các danh mục mật liên quan các thông tin mật về thương mại, kinh tế, ngoại thương của bộ, ngành địa phương</p>	các bộ, ngành và địa phương	

	<p>ban hành quy định chế độ báo cáo thống kê xuất nhập khẩu hàng hóa và cán cân thanh toán.</p> <p>- Quyết định số 25/1999/QĐ-BTC ban hành quy định về lập, lưu trữ, sử dụng và quản lý các dữ liệu về ngân sách nhà nước ngày 9-3-1999.</p> <p>- Pháp lệnh về bảo vệ bí mật nhà nước ngày 28-12-2000.</p> <p>- Nghị định số 33/2002/NĐ-CP ngày 28-3-2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh bảo</p>	<p>mình theo theo hướng tạo điều kiện cho công chúng có thể tiếp cận những thông tin cần thiết không thuộc những loại thông tin mà có ảnh hưởng đến việc thực thi pháp luật, trái với lợi ích công cộng, phương hại đến quyền lợi chính đáng của doanh nghiệp.</p>		
--	--	--	--	--

	về bí mật nhà nước.			
<b>- Về việc đóng góp ý kiến</b>				
<i>Điều 3, Chương VI của BTA quy định Hoa Kỳ và công dân Hoa Kỳ được đóng góp ý kiến đối với luật và quy định có thể ảnh hưởng đến hoạt động thương mại.</i>	<p>* Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã quy định quyền tham gia đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; tổ chức lấy ý kiến đối tượng chịu tác động trực tiếp của văn bản đó.</p> <p>Điều 5 Nghị định Công báo quy định phụ trương của Công báo sẽ đăng các dự thảo văn bản pháp luật để lấy ý kiến đóng góp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.</p>	<p>Về cơ bản, phù hợp với tinh thần của Hiệp định ở 3 cấp độ: (i) Quy định mọi đối tượng đều có quyền tham gia đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; (ii) Căn cứ vào tính chất và nội dung của dự thảo văn bản, phải tạo điều kiện để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia đóng góp ý kiến (theo tinh thần của Điều 3,</p>		

		Chương VI của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ thì Hoa Kỳ và công dân Hoa Kỳ được đóng góp ý kiến đối với luật và quy định có thể ảnh hưởng đến hoạt động thương mại); và (iii) Đối với các đối tượng chịu tác động trực tiếp thì phải tổ chức lấy ý kiến của họ		
<b>- Về đăng các luật, quy định, thủ tục hành chính ban hành trước ngày ký Hiệp định</b>				
<i>Điều 10(2) GATT 1947:</i> * Mọi biện pháp có tính chất áp dụng	Dây là vấn đề thuộc về công tác tổ chức thi hành pháp luật	Tiến hành rà soát để lập danh mục tất cả các văn		

<p>chung sẽ không được thực thi trước khi công bố chính thức.</p>		<p>bản quy phạm pháp luật và công văn, thông báo, v.v. có tính áp dụng chung chưa được đăng trước ngày ký Hiệp định, để có kế hoạch đăng tải, tạo điều kiện cho mọi người có thể tiếp cận khi có nhu cầu.</p> <p>Trước mắt, Bộ Thương mại phối hợp với Bộ Tư pháp đưa ra danh mục hiện hành liên quan tới thương mại, đăng các văn bản còn</p>	<p>Bộ Thương mại chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp</p>	<p>2005 đến 2006</p>
---	--	--	---	------------------------------

		<p>hiệu lực mà chưa được đăng trước đó.</p> <p>Trên đây là những kiến nghị đưa ra từ giai đoạn I, nhưng cho đến nay chưa thấy có báo cáo về kết quả cụ thể.</p>		
<p><i>- Về đăng tạp chí chính thức văn bản quy phạm pháp luật và các biện pháp có tính chất áp dụng chung</i></p>				
Điều 5, Chương VI của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ quy định phải có một hoặc một số tạp chí chính thức đăng tải tất cả các biện pháp có tính áp dụng chung.	Nghị định <i>Công báo</i> quy định đăng tải các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản có giá trị pháp lý khác do cơ quan có thẩm quyền quyết định. Ngoài tờ <i>Công báo</i> , Nhà xuất bản Chính trị quốc gia và Nhà xuất bản	<p>Về cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu của Hiệp định. Tuy nhiên, cần giải thích cụ thể nội dung khoản 2, Điều 5, Nghị định <i>Công báo</i> để có thể bao hàm cả việc bắt</p>		

	Tư pháp là 2 cơ quan có trách nhiệm phát hành các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản khác có liên quan, bảo đảm việc cung cấp đầy đủ và cập nhật các thông tin pháp lý cũng như các văn bản quy phạm pháp luật cho công chúng.	buộc đăng tải các quy tắc, thủ tục hành chính có tính chất áp dụng chung, cho dù không phải là văn bản quy phạm pháp luật.		
<i>Điều 10(3) GATT 1947; Điều 6, Chương VI của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ: Quản lý luật pháp, quy tắc, quyết định hay quy chế một cách thống nhất, vô tư và hợp lý.</i>	Đây là vấn đề thuộc về công tác tổ chức thi hành pháp luật. Để áp dụng pháp luật một cách thống nhất thì cách tốt nhất là công bố bản án của các tòa án, nhờ đó mọi cơ quan, cá nhân và tổ chức đều	Tiến hành rà soát hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, các quy định và các biện pháp có tính áp dụng chung có liên quan đến việc thi	Tòa án tối cao	Bắt đầu từ 2005

<p><i>Điều 62, khoản 1 của TRIPs:</i></p> <p>Các luật và các quy định, các quyết định xét xử và các quyết định hành chính cuối cùng để áp dụng chung, do thành viên ban hành, liên quan đến đối tượng của Hiệp định này (khả năng đạt được, phạm vi, việc đạt được, sự thực thi và ngăn ngừa sự lạm dụng các quyền sở hữu trí tuệ) phải được công bố, nếu việc công bố đó không có khả năng thực hiện, thì phải tiếp cận được một cách công khai, bằng ngôn ngữ quốc</p>	<p>có thể biết được cách áp dụng pháp luật nào được tòa án chấp nhận.</p> <p>Hiệp định TRIPs yêu cầu phải công bố các quyết định hành chính và phán quyết của tòa án về lĩnh vực sở hữu trí tuệ, nhưng pháp luật Việt Nam còn chưa thực hiện được yêu cầu này.</p>	<p>Hiệp định, củng cố bộ máy điều hành và thực thi pháp luật nhằm duy trì một cơ chế thống nhất, chặt chẽ đảm bảo thực thi Hiệp định.</p> <p>Tiến tới công bố rộng rãi quyết định và bản án của tòa án (ít nhất là cấp tỉnh trở lên) và công bố các hướng dẫn áp dụng pháp luật trong các trường hợp cụ thể của các cơ quan hành chính để tạo điều kiện cho</p>		
--	--	---	--	--

gia, theo cách thúc để các Chính phủ và người nắm quyền tác giả có thể biết rõ về các văn bản đó.		vấn đề áp dụng pháp luật một cách thống nhất.		
<b>Hiệp định về thủ tục cấp phép nhập khẩu</b>  Các quy định, thông tin liên quan đến thủ tục nộp đơn xin cấp giấy phép nhập khẩu như: điều kiện để người, công ty và tổ chức được quyền nộp đơn, cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép, danh mục hàng hóa... phải được công bố, đồng thời phải thông	Điều chỉnh vấn đề này, pháp luật Việt Nam hiện hành có các văn bản sau: - Luật Đầu tư nước ngoài ngày 12-11-1996 (được sửa đổi, bổ sung ngày 9-6-2000). - Luật Thương mại ngày 10-5-1997 - Nghị định số 57/1998/NĐ-CP ngày 31-7-1998 quy định chi tiết thi hành Luật Thương mại.	- Điều chỉnh các quy định về thủ tục cấp phép nhập khẩu cho phù hợp với các tiêu chuẩn của WTO, rõ ràng, không gây trở ngại không cần thiết cho thương mại.  - Đề nghị rà soát, giảm thiểu danh mục hàng quản lý chuyên ngành.  Loại cần	Tổng cục Hải quan  Bộ Thương mại	2005 đến 2006

<p>báo cho ủy ban cấp phép nhập khẩu quy định tại Điều 4 của Hiệp định với cách thức sao cho chính phủ các nước và nhà kinh doanh có thể nắm bắt được. Nếu có thể, các thông tin trên sẽ được thông báo trong thời hạn 21 ngày trước khi có hiệu lực.</p>	<p>- Nghị định số 24/2000/NĐ-CP ngày 31-7-2000 hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Đầu tư nước ngoài, Nghị định 27/2003/NĐ-CP ngày 19-3-2003 sửa đổi, bổ sung một số quy định của Nghị định số 24.</p> <p>Theo Nghị định số 57/1998/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật Thương mại, Giấy phép nhập khẩu vẫn được duy trì để:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Quản lý xuất nhập khẩu</li> <li>+ Quản lý hàng nhập</li> </ul>	<p>quản lý chỉ tiêu thì chuyển hẳn sang danh mục hạn ngạch. Loại cần quản lý tiêu chuẩn thì đăng công khai để hải quan căn cứ vào đó thi hành, không phải xin giấy phép. Loại nào thực chất có thể xin giấy phép. Loại nào thực chất có thể quy định độc quyền nhập khẩu thì chỉ định doanh nghiệp độc quyền và không cấp giấy phép. Giấy phép</p>		
---	--	--	--	--

	<p>khẩu</p> <p>+ Quản lý hàng nhập khẩu chuyên ngành</p> <p>+ Quản lý một số phương thức kinh doanh</p> <p>+ Quản lý hàng quá cảnh, hàng dự trữ hội chợ, hàng nhập khẩu theo hợp đồng thuê mua hoặc thuê vận hành.</p> <p>Giấy phép quá cảnh và “kế hoạch nhập khẩu” của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có thể được coi là giấy phép tự động.</p> <p>- Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày</p>	<p>chuyên ngành chỉ nên duy trì đối với những mặt hàng không thể đăng tiêu chuẩn rõ ràng hoặc cần quản lý mục đích sử dụng.</p> <p>- Luật Thương mại số 36/2005/Q-H11 ngày 14-6-2005 có hiệu lực thi hành từ ngày 1-1-2006.</p> <p>- Ban hành Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Thương mại (sửa đổi), trong đó có nội</p>		
--	---	---	--	--

	4-4-2001 về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu thời kỳ 2001-2005	dung quan đến cấp phép nhập khẩu.		
<b>Chương I. Thương mại hàng hóa trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ</b>				
<i>Điều 7 Tranh chấp thương mại</i> 1. Công dân và công ty của mỗi bên được dành sự đối xử quốc gia trong việc tiếp cận tất cả các tòa án và cơ quan hành chính có thẩm quyền tại lãnh thổ của bên kia, với tư cách là nguyên đơn, bị đơn hoặc những người liên quan khác.	Pháp luật Việt Nam đã đáp ứng được cam kết này. 1. Bộ luật Tố tụng dân sự 2. Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (đang được sửa đổi, bổ sung).	Đã phù hợp	Uỷ ban Thường vụ Quốc hội	2005

Họ không được quyền đòi hoặc được hưởng quyền miễn bị kiện hoặc miễn thực hiện quyết định của tòa án, thủ tục công nhận và thi hành các quyết định trọng tài, hoặc nghĩa vụ pháp lý khác trên lãnh thổ của bên kia liên quan tới các giao dịch thương mại. Họ cũng không được đòi hoặc hưởng quyền miễn thuế đối với các giao dịch thương mại trừ khi được quy định trong các hiệp định song phương khác.				
---	--	--	--	--

<p>2. Các bên khuyến khích việc sử dụng trọng tài để giải quyết các tranh chấp phát sinh từ các giao dịch thương mại được ký kết giữa các công dân và công ty của CHXHCN Việt Nam và các công dân và công ty của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ. Việc giải quyết tranh chấp bằng trọng tài như vậy có thể được quy định bằng các thỏa thuận trong các hợp đồng giữa các công dân và công ty đó hoặc bằng văn bản thỏa thuận riêng rẽ giữa họ.</p>	<p>Pháp lệnh trọng tài thương mại</p>	<p>Pháp luật Việt Nam đã đáp ứng được cam kết này.</p>		
--	---------------------------------------	--	--	--

<p>3. Các bên trong các giao dịch này có thể quy định việc giải quyết tranh chấp bằng trọng tài theo bất kỳ quy tắc trọng tài nào đã được quốc tế công nhận, kể cả các Quy tắc của UNCITRAL ngày 15-12-1976 và mọi sửa đổi của các quy tắc này, trong trường hợp này các bên cần xác định một Cơ quan Chỉ định theo những quy tắc nói trên tại một nước không phải là CHXHCN Việt Nam hoặc Hợp chúng quốc Hoa Kỳ.</p>	<p>Pháp lệnh trọng tài thương mại.</p>	<p>Pháp luật Việt Nam về cơ bản đã đáp ứng được cam kết này, nhưng các Trung tâm trọng tài Việt Nam mới chỉ xem xét các vụ tranh chấp theo quy tắc của riêng trung tâm đó.</p>	<p>Trọng tài theo vụ việc (Adhoc) được áp dụng các quy tắc trọng tài khác trong quá trình giải quyết tranh chấp.</p>	
---	--	--	--	--

<p>4. Các bên tranh chấp, trừ trường hợp có thỏa thuận khác, cần cụ thể hóa địa điểm trọng tài tại một nước không phải là CHXHCN Việt Nam hoặc Hợp chúng quốc Hoa Kỳ và nước đó là thành viên tham gia Công ước New York ngày 10-6-1958 về Công nhận và Thi hành các phán quyết trọng tài nước ngoài.</p>	<p>1. Luật Thương mại 2. Luật Dầu khí 3. Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam</p>	<p>Pháp luật Việt Nam đã đáp ứng được cam kết này. Công bố, cập nhật danh mục các nước tham gia Công ước New York 1958.</p>	<p>Bộ Ngoại giao</p>	<p>2005</p>
<p>5. Không có quy định nào trong Điều này được hiểu là ngăn cản, và các bên không ngăn cấm các bên tranh chấp thỏa thuận về</p>	<p>1. Luật Thương mại 2. Luật Dầu khí 3. Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam</p>	<p>Về cơ bản, pháp luật Việt Nam đã đáp ứng được cam kết này. Tuy nhiên, nếu khái niệm "giao dịch</p>		

bất cứ hình thức trọng tài nào khác, hoặc về luật được áp dụng trong giải quyết trọng tài, hoặc những hình thức giải quyết tranh chấp khác mà các bên cùng mong muốn và cho là phù hợp nhất cho các nhu cầu cụ thể của mình.	thương mại" của Hiệp định được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm cả các giao dịch kinh tế, dân sự thì cần phải sửa đổi một số văn bản có liên quan (ví dụ Nghị định số 24/2000/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam) trong đó hạn chế việc giải quyết tranh chấp thuộc thẩm quyền của tổ chức	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	2005
--	---	-----------------------	------

		<p>trọng tài hoặc tòa án Việt Nam theo pháp luật Việt Nam.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sửa đổi Điều 122 Nghị định số 24/2000/NĐ-CP, kiến nghị đưa vào Luật Đầu tư chung.</li> </ul>		
6. Mỗi bên bảo đảm tại lãnh thổ của mình có một cơ chế hiệu quả để công nhận và thi hành các phán quyết trọng tài.	Bộ luật Tố tụng dân sự Pháp lệnh trọng tài thương mại	Cân soạn thảo Bộ luật thi hành án để tạo cơ chế tốt và hiệu quả cho thi hành quyết định trọng tài và bản án tòa án.	Bộ Tư pháp	2005 đến 2006
<b>Chương IV. Phát triển quan hệ đầu tư trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ</b>				

*Điều 4. Giải quyết tranh chấp*

1. Mỗi bên dành cho các công ty và công dân của bên kia các công cụ hữu hiệu để khiếu nại và thực thi các quyền liên quan đến các khoản đầu tư theo Hiệp định này.	1. Luật Khiếu nại, tố cáo; 2. Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính	Theo quy định của các văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam thì vấn đề cho phép công ty và công dân của Hoa Kỳ nói riêng và công dân nước ngoài nói chung chưa được rõ ràng về vấn đề khiếu nại cơ quan nhà nước Việt Nam ra Tòa Hành chính liên quan về chấp thuận đầu tư, thỏa thuận đầu tư hoặc sự vi phạm	Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Toà án nhân dân tối cao	2005
--	---	--	--	------

		bất kỳ quyền nào của nhà đầu tư. Do vậy, Dự thảo Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính tháng 6-2005 đã có quy định cho phép khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài (xem phần đầu tư).		
2. Trong trường hợp có tranh chấp đầu tư, các bên tranh chấp cần nỗ lực giải quyết thông qua tham vấn và thương lượng,	Luật Đầu tư nước ngoài và Nghị định 24/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31-7-2000 chưa quy định về giải quyết tranh chấp	Luật Đầu tư chung khi xây dựng cần cho phép nhà đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp FIE khởi kiện	Uỷ ban Thương vụ Quốc hội,	2005

có thể bao gồm cả việc sử dụng thủ tục không ràng buộc có sự tham gia của bên thứ ba. Phù hợp với khoản 3 Điều này, nếu tranh chấp chưa giải quyết được thông qua tham vấn và thương lượng, công dân hoặc công ty của một bên là một bên trong tranh chấp đầu tư có thể đưa tranh chấp ra giải quyết theo một trong các phương thức sau: A. Đưa ra các tòa án hoặc cơ quan tài phán hành chính có thẩm quyền	đầu tư giữa nhà đầu tư nước ngoài (và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài) với cơ quan nhà nước Việt Nam (ví dụ cơ quan cấp phép đầu tư và cơ quan liên quan khác). Điều 122, khoản 3 của Nghị định 24 mới nói đến tranh chấp giữa nhà đầu tư và cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong hợp đồng BOT, BT mà thôi.	ra tòa hoặc cơ quan tài phán hành chính (nếu có) cơ quan quản lý nhà nước Việt Nam nếu có tranh chấp liên quan về chấp thuận đầu tư, thỏa thuận đầu tư hoặc sự vi phạm bất kỳ quyên nào của nhà đầu tư (đã được đưa vào Dự thảo Luật đầu tư chung)	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	2005
---	---	--	-----------------------	------

<p>trên lãnh thổ của một bên, nơi đầu tư theo Hiệp định này được thực hiện; hoặc</p> <p>B. Phù hợp với bất kỳ thủ tục giải quyết tranh chấp nào có thể áp dụng đã được thỏa thuận trước đó; hoặc</p> <p>C. Phù hợp với các quy định tại khoản 3.</p>	<p>nước ngoài và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài kiện ra tòa quyết định, hành vi của cơ quan cấp phép đầu tư và các cơ quan khác liên quan đến khoản đầu tư.</p>	<p>sung thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đầu tư.</p>		
<p>3. A. Với điều kiện là công dân hoặc công ty có liên quan chưa đưa vụ tranh chấp ra giải quyết theo quy định tại các mục 2.A hoặc 2.B và sau 90 ngày kể từ ngày vụ tranh chấp phát sinh, công dân</p>	<p>Pháp lệnh trọng tài thương mại chưa quy định việc giải quyết bằng trọng tài ở nước ngoài các tranh chấp đầu tư mà bên bị kiện là Nhà nước Việt Nam. Việt Nam cũng</p>	<p>Tham gia Công ước ICSID</p>	<p>Bộ Kế hoạch và Đầu tư</p>	<p>2006</p>

<p>hoặc công ty có liên quan có thể đưa tranh chấp ra giải quyết theo thủ tục trọng tài ràng buộc sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Đưa ra giải quyết tại Trung tâm, khi cả hai bên là thành viên của Công ước ICSID và nếu Trung tâm có thẩm quyền giải quyết; hoặc</li> <li>(ii) Đưa ra giải quyết theo Cơ chế phụ trợ của Trung tâm, nếu Cơ chế này có thẩm quyền giải quyết; hoặc</li> <li>(iii) Đưa ra giải quyết theo Quy tắc Trọng tài UNCITRAL; hoặc</li> </ul>	<p>chưa tham gia Công ước ICSID;</p> <p>Việt Nam chưa tham gia Công ước ICSID</p> <p>Việt Nam chưa tham gia Công ước ICSID</p>	<p>Tham gia Công ước ICSID</p> <p>Cần có văn bản hướng dẫn cụ thể</p>	<p>Bộ Kế hoạch và Đầu tư</p>	<p>2006</p>
---	--	---	--	-------------

<p>(iv) Đưa ra bất kỳ tổ chức trọng tài nào khác hoặc phù hợp với mọi quy tắc trọng tài khác nếu các bên tranh chấp đều đồng ý.</p> <p>B. Công dân hoặc công ty, dù có thể đã đưa tranh chấp ra giải quyết tại trọng tài ràng buộc theo quy định tại mục 3.A, vẫn có thể đề nghị toà án hoặc cơ quan tài phán hành chính của một bên thực hiện các biện pháp ngăn chặn tạm thời không liên quan đến việc thanh toán thiệt hại,</p>	<p>Bộ luật Tố dụng dân sự sẽ đáp ứng được yêu cầu này, nếu Pháp lệnh trọng tài thương mại cho phép khởi kiện tại cơ quan trọng tài các cơ quan nhà nước Việt Nam.</p>			
--	---	--	--	--

trước khi bắt đầu hoặc trong quá trình tổ tụng của trọng tài nhằm bảo toàn các quyền và lợi ích của mình.				
4. Mỗi bên chấp thuận việc đưa ra giải quyết mọi tranh chấp đầu tư bằng trọng tài ràng buộc theo sự lựa chọn của công dân hoặc công ty được nêu tại mục 3.A(i), (ii) và (iii) hoặc theo sự thoả thuận chung giữa các bên tranh chấp được nêu tại mục 3.A(iv). Sự chấp thuận này và việc đưa ra giải quyết tranh	Pháp luật Việt Nam đã đáp ứng cam kết này		Bộ Kế hoạch và Đầu tư	2006

<p>chấp của công dân hoặc công ty theo mục 3.A phải đáp ứng các yêu cầu:</p> <p>A. "Thoả thuận bằng văn bản" theo quy định tại Điều II Công ước Liên hợp quốc về Công nhận và Thi hành phán quyết của trọng tài nước ngoài làm tại New York ngày 10-6-1959; và</p> <p>B. Đồng thuận bằng văn bản của các bên tranh chấp theo quy định tại Chương II của Công ước ICSID (thẩm quyền giải quyết tranh chấp của Trung tâm) và</p>	<p>Việt Nam chưa tham gia Công ước này</p>	<p>Đề nghị tham gia Công ước ICSID</p>		
--	--	--	--	--

những quy tắc của Cơ chế phụ trợ.				
6. Bất kỳ phán quyết trọng tài nào được đưa ra theo quy định của Chương này đều là chung thẩm và ràng buộc các bên tranh chấp. Mỗi bên thực hiện không chạm trễ các quy định của phán quyết đó và thi hành phán quyết đó trên lãnh thổ nước mình. Việc thi hành phán quyết trọng tài được đưa ra trên lãnh thổ của mỗi bên do luật quốc gia của bên đó diều chỉnh.	Pháp luật Việt Nam mới đáp ứng đối với tranh chấp thương mại thông thường chứ chưa có quy định về tranh chấp đầu tư giữa nhà đầu tư và cơ quan nhà nước giải quyết thông qua trọng tài.			
Yêu cầu về đổi xử quốc gia	Pháp lệnh về đổi xử tối huệ	Pháp luật Việt Nam		

<p>trong việc giải quyết tranh chấp nói chung, quyền khiếu nại, khiếu kiện hành chính nói riêng, được quy định tại các điều: Điều 7, Chương I; Điều 3, Chương II; Điều 4 và Điều 7, Chương III; và các điều: 2, 3, 4, Chương IV của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ. Theo các quy định này thì công dân và công ty của mỗi bên được đối xử quốc gia trong việc tiếp cận tất cả các tòa án và cơ quan hành chính có thẩm quyền</p>	<p>quốc và đối xử quốc gia ghi nhận các trường hợp áp dụng đối xử quốc gia, trong đó bao gồm "các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập có quy định áp dụng đối xử quốc gia" (Điều 15)</p>	<p>đã đáp ứng được yêu cầu này.</p>		
--	--	-------------------------------------	--	--

<p>tại lãnh thổ bên kia với tư cách là nguyên đơn, bị đơn hoặc những người liên quan khác.</p> <p>Nguyên tắc đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia là nguyên tắc xuyên suốt trong các hiệp định của WTO.</p>				
<p><i>Điều 7, Chương VI, Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ quy định: Các bên duy trì các cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp nhằm mục đích, ngoài những điều khác, xem xét và</i></p>	<p><i>Điều 1 Luật khiếu nại, tố  cáo quy định: Công dân, cơ  quan, tổ chức  có quyền  khiếu nại bất  kỳ một quyết  định hành  chính, hành  vi hành chính  nào của cơ  quan hành  chính nhà  nước, của  người có thẩm</i></p>	<p><i>Về cơ bản, pháp luật Việt Nam đã đáp ứng được yêu cầu này. Với hệ thống tòa  án hiện  hành và cơ  chế giải  quyết  khiếu nại  tố cáo theo  con đường  hành chính</i></p>		

<p>sửa đổi nhanh chóng theo yêu cầu của người bị ảnh hưởng các quyết định hành chính liên quan đến các vấn đề được quy định tại Hiệp định này. Các thủ tục này cần bao gồm cơ hội khiếu kiện mà không bị trùng phạt cho người bị ảnh hưởng bởi quyết định có liên quan</p> <p><i>Điểm A, khoản 2, Điều 4, Chương III Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ:</i> Ngay khi thực tiễn cho phép, mỗi bên duy trì hay thiết lập các cơ quan tài</p>	<p>quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình.</p> <p>Điều 32, khoản 1, Luật khiếu nại, tố cáo quy định một trong những khiếu nại tòa sẽ không thụ lý giải quyết, đó là quyết định hành chính, hành vi hành chính không liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp</p>	<p>của ta hiện nay, các bên tranh chấp đều có cơ hội giải quyết tranh chấp bằng con đường hành chính hoặc tư pháp.</p> <p>Tuy nhiên, yêu cầu này cũng đòi hỏi phía Việt Nam phải xem xét lại phạm vi các vụ việc đưa ra giải quyết thông qua tòa án hành chính.</p> <p>Theo pháp luật hiện hành, tòa án hành chính chưa</p>	<p>Thanh tra Nhà nước</p>	<p>Toà án nhân dân tối cao</p> <p>2005</p>
---	---	---	---------------------------	--

<p>phán hay thủ tục tư pháp, trọng tài hay hành chính để đảm bảo nhanh chóng xem xét lại các quyết định hành chính ảnh hưởng đến thương mại dịch vụ theo đề nghị của người cung cấp dịch vụ bị ảnh hưởng và trong trường hợp chính đáng, có các biện pháp khắc phục thích hợp. Trong trường hợp các thủ tục đó không độc lập với cơ quan đã đưa ra quyết định hành chính có liên quan, bên này bảo đảm trên thực tế</p>	<p>của người khiếu nại.</p> <p>Theo Điều 11, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính sửa đổi thì nếu không đồng ý với quyết định giải quyết vụ việc lâm đầu và người bị ảnh hưởng lựa chọn con đường khiếu kiện tiếp theo ra một tòa hành chính, thì theo pháp luật Việt Nam, Toà án có thẩm quyền giải quyết 9 loại vụ việc hành chính và một số loại khác theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, tại</p>	<p>được quy định có thẩm quyền giải quyết tất cả các quyết định hành chính liên quan đến 4 lĩnh vực, đó là: thương mại hàng hoá; thương mại dịch vụ; sở hữu trí tuệ; và quan hệ đầu tư.</p> <p>Điều 11</p> <p>của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính chỉ liệt kê ra 9 nhóm vụ việc và một điểm để ngỏ “các khiếu kiện khác theo quy định</p>		
---	--	---	--	--

<p>rằng các thủ tục này cho phép xem xét lại một cách vô tư và khách quan.</p> <p><i>Điều 7 Chương VI của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ cam kết rằng nếu như quyền khiếu kiện ban đầu là quyền khiếu nại lên một cơ quan hành chính thì phải có cơ hội để khiếu nại quyết định của cơ quan hành chính đó lên một cơ quan tư pháp. Kết quả giải quyết khiếu kiện phải được trao cho người khiếu kiện và các lý do của</i></p>	<p>các văn bản chuyên biệt như Luật Thương mại, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, Luật Cảnh tranh, Luật Ngân hàng nhà nước, Pháp lệnh Chống bán phá giá..., các pháp lệnh và nghị định khác thường có một điều khoản quy định về quyền khiếu kiện.</p>	<p>của pháp luật". Ngoài ra, quyết định giải quyết khiếu nại lần hai của cơ quan hành chính thì không được kiện tiếp ra toà, điều này trái với nguyên tắc của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và WTO là quyết định hành chính cuối cùng phải bị xem xét lại bởi toà án.</p>	<p><i>Kiến nghị: Sửa đổi Luật Khiếu nại, tố cáo và Pháp</i></p>	
---	---	--	---	--

<p>quyết định đó phải được cung cấp bằng văn bản. Người khiếu kiện cũng phải được thông báo về quyền được khiếu kiện tiếp.</p> <p><i>Điều 11, Hiệp định về thực hiện Điều VII của GATT quy định:</i></p> <p>“Luật pháp của thành viên phải đảm bảo quyền kháng cáo liên quan đến các quyết định về trị giá thuế quan của người nhập khẩu hoặc bất kỳ người nào khác chịu trách nhiệm thanh toán thuế nhập khẩu mà không bị</p>	<p>lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Để đảm bảo thực thi cam kết này trong Hiệp định, chúng tôi thấy rằng cần phải nhanh chóng mở rộng phạm vi các quyết định hành chính, hành vi hành chính có thể bị khiếu kiện ra tòa án hành chính theo hướng bao gồm tất cả các linh vực, miễn là người bị ảnh hưởng</p>	
--	---	--

<p>trừng phạt.</p> <p><i>Hiệp định về thực hiện Điều VII của GATT</i> quy định tại Điều 11: Quyền kháng cáo ban đầu có thể là với nhà chức trách nằm trong cơ quan hải quan hoặc với một tổ chức độc lập mà không bị trừng phạt, nhưng luật pháp của mỗi thành viên đều phải cho phép quyền kháng cáo lên một cơ quan tư pháp mà không bị trừng phạt.</p>		<p>cho rằng các hành vi, quyết định đó của cơ quan công quyền ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Đồng thời, quy định quyền khởi kiện ra tòa, kể cả khi đã được cơ quan giải quyết khiếu nại hành chính cấp trên giải quyết mà không đồng ý.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sửa đổi, bổ sung Luật Khiếu nại, tố cáo;</li> </ul>		
<p>Thông báo quyết định giải quyết kháng cáo sẽ được gửi cho người kháng</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh thủ tục giải</li> </ul>		

cáo và lý do đi đến quyết định đó phải được thông báo bằng văn bản. Người kháng cáo cũng phải được thông báo về quyền kháng cáo tiếp theo.		quyết các vụ án hành chính.		
<i>Điều 11, khoản 4, Chương II quy định: Mỗi bên đảm bảo rằng các bên tham gia vụ kiện có cơ hội được đà nghị cơ quan tư pháp của bên đó xem xét lại những quyết định hành chính cuối cùng và tuỳ thuộc vào quy định về thẩm quyền tài phán của</i>	Theo pháp luật Việt Nam, việc khởi kiện vụ án hành chính chỉ áp dụng trong các trường hợp sau: - Đã khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu theo quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo, nhưng	Các quy định của Việt Nam tạo điều kiện cho một chủ thể bị ảnh hưởng bởi các quyết định hành chính lựa chọn việc giải quyết vụ việc thông qua khiếu nại có cơ hội để khiếu kiện		

<p>pháp luật quốc gia của bên đó về mức độ quan trọng của vụ kiện, được đề nghị xem xét lại ít nhất là các khía cạnh pháp lý của các quyết định xét xử vụ việc ở cấp sơ thẩm.</p>	<p>hết thời hạn giải quyết mà khiếu nại không được giải quyết và cũng không tiếp tục khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiếp theo; - Đã khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu theo quy định của Luật Khiếu nại, tố  cáo nhưng không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại và cũng không tiếp tục giải quyết khiếu nại tiếp theo. (Điều 2 Pháp</p>	<p>vụ việc ra một cơ quan tư pháp (tòa án hành chính), tuy nhiên họ chỉ có một cơ hội duy nhất là khiếu kiện đối với quyết định khiếu nại lần đầu. Trong trường hợp sau khi có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà họ tiếp tục lựa chọn giải quyết tranh chấp bằng con đường khiếu nại hành chính, họ</p>		
<p><b>Khoản 4</b> <b>Điều 41, Mục 1, Phần III</b> thực thi quyền sở  hữu trí tuệ thuộc Phụ lục 1c Hiệp định về biện pháp đối kháng quy định: "Các bên tranh tụng có quyền yêu cầu cơ quan tư pháp rà soát lại các quyết</p>				

<p>định hành chính cuối cùng và theo quy định trong luật quốc gia thành viên về thẩm quyền tài phán theo mức độ nghiêm trọng của vụ án, ít nhất được xem xét lại khía cạnh pháp lý của các quyết định xét xử vụ việc ở cấp sơ thẩm. Tuy nhiên, các thành viên không có nghĩa vụ phải tạo cơ hội rà soát phán quyết trong vụ án hình sự”.</p>	<p>lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính).</p> <p>Luật Khiếu nại, tố cáo còn quy định rằng quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật bao gồm: quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng; quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà trong thời hạn pháp luật quy định, người khiếu nại đã không khiếu nại tiếp hoặc không khởi kiện vụ</p>	<p>sẽ mất quyền kiện lên một cơ quan tư pháp. Và quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng có hiệu lực thi hành và không được quyền khiếu nại tiếp.</p> <p>Đây là diểm khác biệt giữa quy định của pháp luật Việt Nam so với cam kết song phương quy định tại khoản 4, Điều 11, Chương II về thực thi quyền sở</p>		
--	--	--	--	--

	<p>án hành chính tại tòa án; quyết định giải quyết khiếu nại tiếp theo mà trong thời hạn khiếu nại do luật định, người khiếu nại không khiếu nại tiếp (khoản 16, Điều 2).</p> <p>Điều 8, Luật Khiếu nại, tố cáo quy định: “quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật phải được cá nhân, cơ quan, tổ chức hữu quan nghiêm chỉnh chấp hành.</p> <p>Người có trách nhiệm thi hành quyết định</p>	<p>hữu trí tuệ của Hiệp định. Theo tinh thần của khoản này, cho phép các bên tranh chấp có cơ hội đề nghị cơ quan tư pháp xem xét lại quyết định hành chính cuối cùng, đồng thời, đây cũng là tinh thần quy định tại Hiệp định về biện pháp đối kháng (khoản 4, Điều 41, Mục 1, Phần III thực thi quyền sở hữu trí tuệ</p>	
--	---	--	--

	<p>giải quyết khiếu nại mà không thi hành thì phải bị xử lý nghiêm minh".</p> <p>Điều 31 Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính cũng quy định Toà án sẽ trả lại đơn kiện cho đương sự trong trường hợp đã có quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của người có thẩm quyền giải quyết khiếu</p>	<p>thuộc Phụ lục 1c) và Hiệp định về thực hiện Điều VII của GATT (Điều 11) và các Hiệp định trong khuôn khổ của WTO.</p> <p>Theo quy định của pháp luật Việt Nam thì cơ chế giải quyết khiếu nại đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính bằng con đường tố tụng hành chính chưa nhiều và do đó, quyền</p>	
--	---	---	--

	<p>nại tiếp theo. Pháp luật Việt Nam quy định, quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng chỉ được xem xét lại khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức hoặc phát hiện có tình tiết mới. Thủ tướng Chính phủ là người có thẩm quyền xem xét, quyết định giải quyết khiếu nại cuối</p>	<p>lợi của người có quyền khiếu kiện có thể bị ảnh hưởng. Đồng thời, nó cũng không phù hợp với các cam kết trong BTA và các yêu cầu của các hiệp định của WTO.</p> <p><i>Kiến nghị:</i> Luật Khiếu nại, tố cáo và Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính cần được sửa đổi, bổ sung theo hướng tạo cơ hội cho các bên bị ảnh hưởng</p>	
--	--	--	--

	cùng trong trường hợp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan trực thuộc Chính phủ, Tổng thanh tra nhà nước phát hiện.	được quyền yêu cầu cơ quan tư pháp xem xét lại quyết định hành chính cuối cùng, đồng thời, mở rộng phạm vi các quyết định hành chính, hành vi hành chính được khiếu kiện ra tòa án, bất cứ ai cho rằng quyền lợi bị cơ quan công quyền vi phạm đều có thể khiếu kiện tại tòa án.		
--	---	--	--	--

**Phụ lục 2**

**CÁC CAM KẾT CỦA VIỆT NAM  
VỀ MINH BẠCH HÓA  
TRONG CÁC THỎA THUẬN KHU VỰC**

**A. Những hiệp định, nghị định thư đang có hiệu lực**

**1. Hiệp định hợp tác giữa các quốc gia thành viên ASEAN và Cộng đồng châu Âu** (ký tại Kuala Lumpur, Malaixia ngày 7-3-1980)

<b>1.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực	Việt Nam gia nhập năm 1997 (Văn kiện gia nhập được ký ngày 14-2-1997); các thành viên khác: Brunây, Campuchia, Indônêxia, Lào, Malaixia, Thái Lan.
<b>1.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi thành viên Hiệp định, trong phạm vi có thể, tham khảo ý kiến của các thành viên khác nếu các biện pháp đang xem xét có thể có tác động tiêu cực đến thương mại giữa hai khu vực (Điều 1.f).
<b>1.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các</b>	Hiệp định này chỉ đề cập thông báo và tham khảo ý kiến nhau, trong phạm vi có thể, trước khi thi hành biện pháp mới có tác động tiêu cực đến thương mại giữa hai khu vực. Cam kết này tương tự như cam kết về tham

<b>hiệp định WTO</b>	vấn trong WTO, Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.
----------------------	--

**2. Hiệp định khung ASEAN về hợp tác trong lĩnh vực quyền sở hữu trí tuệ** (ký tại Băngcốc, Thái Lan ngày 15-12-1995)

<b>2.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực.	Văn kiện phê duyệt của Việt Nam được ký ngày 22-1-1996; các thành viên khác: Brunây, Campuchia, Indônêxia, Lào, Mianma, Philíppin, Xingapo và Thái Lan.
<b>2.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Các bên hợp tác trong các hoạt động nhằm nâng cao nhận thức của công chúng về quyền sở hữu trí tuệ (Điều 3, khoản 3.5).
<b>2.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, WTO</b>	Cam kết này chỉ gián tiếp bao hàm việc công bố luật, quy định về quyền sở hữu trí tuệ để công chúng nhận thức rõ về quyền sở hữu trí tuệ. Cam kết này mang tính chung chung, kém cụ thể hơn so với cam kết trong các Hiệp định WTO và BTA về công bố luật, quy định, thủ tục hành chính, lập điểm cung cấp thông tin.

**3. Hiệp định khung về Khu vực đầu tư ASEAN** (ký tại Makati, Philíppin ngày 7-10-1998)

<b>3.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực	Việt Nam đã phê chuẩn (Văn kiện phê chuẩn ký ngày 19-5-1999). Các nước thành viên khác: 9 nước thành viên khác của ASEAN.
<b>3.2. Cam kết về minh bạch hóa:</b>	- Mỗi nước thành viên cam kết: a) thi hành các biện pháp thích hợp để bảo đảm

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghĩa vụ chung: Bảo đảm minh bạch trong áp dụng và giải thích pháp luật, thủ tục hành chính đối với đầu tư (Điều 5).</li> </ul>	<p>tính minh bạch và nhất quán trong việc áp dụng và giải thích các luật, quy định về đầu tư và các thủ tục hành chính trong nước nhằm thiết lập và duy trì một chế độ đầu tư có thể dự đoán trước trong ASEAN; b) đồng thời bắt đầu tiến trình tạo thuận lợi, thúc đẩy và tự do hóa để góp phần đạt được mục tiêu xây dựng một môi trường đầu tư tự do và minh bạch hơn.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cam kết thông báo về bất kỳ sửa đổi nào đối với cam kết và Chương trình hành động theo Hiệp định khung về Khu vực đầu tư ASEAN (Điều 10).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bất kỳ sửa đổi nào về Phụ lục I và Phụ lục II và các Chương trình hành động kèm theo Phụ lục I và Phụ lục II phải được sự chấp thuận của Uỷ ban điều phối về đầu tư - CCI (Điều 10.1);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cam kết cụ thể cung cấp các luật, các hướng dẫn hành chính và các thỏa thuận quốc tế (Điều 11.1 và 2).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Bất kỳ sửa đổi hoặc rút lại cam kết về biện pháp đầu tư nêu tại Phụ lục III và Chương trình hành động kèm theo Phụ lục III phải được đưa ra xem xét tại Hội đồng Khu vực đầu tư ASEAN (gồm Bộ trưởng đầu tư các nước ASEAN), phù hợp với quy định của Nghị định thư về thủ tục thông báo của ASEAN (Điều 10.2).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ngoại lệ của nghĩa vụ minh bạch hóa pháp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cung cấp cho Hội đồng Khu vực đầu tư ASEAN, thông qua các ấn phẩm hoặc các biện pháp khác, về tất cả các biện pháp, luật, quy định và các hướng dẫn hành chính liên quan hoặc có ảnh hưởng tới việc thực hiện Hiệp định này; cũng như về những hiệp định quốc tế liên quan hoặc ảnh hưởng tới đầu tư mà mỗi nước thành viên là một bên ký kết.</li> <li>+ Thông báo ngay hoặc thông báo thường</li> </ul>

luật và hướng dẫn hành chính (Điều 11.3).	<p>niên cho Hội đồng Khu vực đầu tư ASEAN về việc ban hành mới hoặc sửa đổi bất kỳ luật, quy định hoặc hướng dẫn hành chính hiện hành có ảnh hưởng đáng kể tới đầu tư hoặc tới những cam kết của nước mình theo Hiệp định này.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Không phải cung cấp những thông tin mật hoặc thông tin mà nếu bị tiết lộ sẽ ảnh hưởng tới thực thi pháp luật hoặc đi ngược lại lợi ích công cộng hoặc có hại cho lợi ích thương mại hợp pháp của doanh nghiệp thuộc khu vực công hoặc tư.</li> </ul>
<b>3.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO</b>	Về cơ bản giống với các cam kết về minh bạch hóa trong Hiệp định về thương mại dịch vụ trong WTO và cam kết của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.

#### **4. Hiệp định khung ASEAN về tạo thuận lợi cho hàng hóa quá cảnh (ký tại Hà Nội ngày 16-12-1998)**

<b>4.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực.	Văn kiện phê duyệt của Việt Nam ký ngày 24-6-1999. Tất cả các nước thành viên ASEAN đều là thành viên Hiệp định.
<b>4.2. Cam kết về minh bạch hóa</b> (các Điều 2 và 27):	- Minh bạch hóa là một trong các nguyên tắc của các thành viên Hiệp định. Mỗi thành viên cam kết công bố một cách nhanh chóng, minh bạch và sẵn sàng cho tiếp cận (Điều 2).

	<p>- Cam kết cụ thể về minh bạch hóa (Điều 27):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Mỗi nước thành viên bảo đảm minh bạch hóa các luật, quy định và hướng dẫn hành chính có ảnh hưởng tới việc tạo thuận lợi cho vận chuyển quá cảnh hàng hóa theo Hiệp định này và các Nghị định thư kèm theo (có 9 Nghị định thư).</li> <li>+ Chậm nhất là 6 tháng sau ngày Hiệp định này có hiệu lực, mỗi nước thành viên gửi cho Ban thư ký ASEAN tất cả các luật, quy định và hướng dẫn hành chính nêu trên.</li> <li>+ Trong trường hợp các văn bản nêu trên không làm bằng tiếng Anh, bản dịch tiếng Anh của các văn bản đó phải được gửi tới Ban thư ký ASEAN trong vòng một năm sau ngày Hiệp định này có hiệu lực.</li> </ul>
<b>4.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO</b>	Cam kết về minh bạch hóa trong Hiệp định này tương đối cụ thể, nhưng không toàn diện bằng cam kết trong các hiệp định WTO và BTA.

### **5. Hiệp định ASEAN về khuyến khích và bảo hộ đầu tư (sửa đổi năm 1996)**

*(Ban đầu là Hiệp định giữa các Chính phủ của Vương quốc Brunei, Cộng hòa Indônêxia, Malaixia, Cộng hòa Philíppin, Cộng hòa Xingapo và Vương quốc Thái Lan về khuyến khích và bảo hộ đầu tư, làm tại Manila, Philíppin ngày 15-12-1987, sau*

đó được sửa đổi theo Nghị định thư sửa đổi Hiệp định này, ký tại Giacácta, Indônêxia ngày 12-9-1996).

<b>5.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực đối với Việt Nam.	Các thành viên gồm Brunây, Indônêxia, Lào, Malaixia, Mianma, Xingapo, Thái Lan và Việt Nam (Văn kiện phê duyệt ký ngày 22-1-1997).
<b>5.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi nước thành viên bảo đảm cung cấp thông tin cập nhật về tất cả các luật và quy định về đầu tư nước ngoài trong lãnh thổ nước mình và thi hành các biện pháp thích hợp nhằm bảo đảm những thông tin đó được minh bạch hóa, kịp thời và tiếp cận công khai nhất có thể được (Điều III-B Hiệp định (sửa đổi)).
<b>5.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO</b>	Cam kết này mang tính chung chung, kém cụ thể hơn Hiệp định WTO và BTA về công bố công khai luật, quy định về đầu tư nước ngoài.

## **6. Hiệp định ASEAN về hải quan** (ký tại Phukét, Thái Lan, ngày 1-3-1997)

<b>6.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực đối với Việt Nam.	Văn kiện phê duyệt của Việt Nam ký ngày 14-7-2004. 10 nước thành viên ASEAN đều là thành viên Hiệp định này.
<b>6.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi nước thành viên công bố tất cả các luật, quy định, thủ tục và thông báo hành chính về quản lý hải quan trong nước mình một cách nhanh chóng, minh bạch và sẵn sàng cho tiếp cận (Điều 2 - Các nguyên tắc).

**10. Bản ghi nhớ giữa chính phủ các nước thành viên  
Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á và Chính phủ nước  
CHND Trung Hoa về hợp tác trong lĩnh vực giao thông** (ký  
tại Viêngchăn, Lào ngày 27-11-2004)

<b>10.1. Tình trạng:</b> Có hiệu lực từ ngày 27-11-2004	Các thành viên gồm Việt Nam, các thành viên ASEAN khác và Trung Quốc.
<b>10.2. Cam kết về minh bạch hóa:</b>  - Trao đổi thông tin về giao thông, kể cả chính sách phát triển, luật, quy định và các thông tin khác về giao thông (Điều II.6).  - Thông tin bí mật được trao đổi theo Bản ghi nhớ này không được cung cấp cho bên thứ ba.	Các bên cam kết hợp tác trao đổi thông tin về cơ sở hạ tầng giao thông và phát triển công nghiệp nhằm tạo thuận lợi cho dịch vụ giao thông giữa ASEAN và Trung Quốc. Thông tin trao đổi bao gồm các lĩnh vực chính sau: a) Chính sách phát triển, luật và quy định về giao thông; b) Tiêu chuẩn kỹ thuật về đường sắt, đường bộ, cầu và đường hầm; c) Tiêu chuẩn kỹ thuật về cảng biển và đường hàng hải; d) Các biện pháp tạo thuận lợi cho giao thông đường bộ quốc tế; e) Các biện pháp tạo thuận lợi cho vận tải quốc tế; f) Lệ phí cảng biển; g) Quy định về phà chạy ven biển; h) Luật, quy định, chính sách và tiêu chuẩn trong lĩnh vực hàng không, kể cả xây dựng, quản lý và vận hành sân bay; hệ thống quản lý an toàn sân bay và nhà khai thác tàu bay và thông báo cũng như điều tra về tai nạn tàu bay.

	<p>- Bất kỳ thông tin, tài liệu hoặc dữ liệu bí mật nào được cung cấp theo Bản ghi nhớ này không được công bố cho bên thứ ba, trừ khi được sự cho phép bằng văn bản của bên đã cung cấp thông tin, tài liệu hoặc dữ liệu đó.</p>
<b>10.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết này không quy định cụ thể trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO.

### **11. Hiệp định về hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông Mêkông (làm tại Chieng Rai, Thái Lan ngày 5-4-1995)**

<b>11.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực	Các thành viên gồm Việt Nam, Campuchia, Lào và Thái Lan.
<b>11.2. Cam kết về minh bạch hóa:</b> Chương II Hiệp định có định nghĩa về thông báo và tham vấn trước <ul style="list-style-type: none"> <li>- Định nghĩa “thông báo”.</li> <li>- Định nghĩa tham vấn trước</li> </ul>	<p>Trong Hiệp định này, các nước thành viên cam kết sử dụng nước của hệ thống sông Mêkông một cách hợp lý và công bằng theo các quy tắc thỏa thuận về sử dụng nước, trong đó có cơ chế thông báo và tham vấn trước (Điều 5).</p> <p>- Thông báo là việc mỗi thành viên cung cấp thông tin kịp thời cho Ủy ban hỗn hợp về Dự án sử dụng nước sông Mêkông theo mẫu chung với nội dung và thủ tục theo Quy tắc sử dụng nước quy định tại Điều 26 Hiệp định.</p> <p>- Tham vấn trước là việc thông báo kịp thời cộng với cung cấp dữ liệu và thông</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Khi được thông báo là việc sử dụng nước sông Mêkông đang gây hại thì phải chấm dứt ngay nguyên nhân gây hại.</li>   <li>- Khi thấy tình trạng khẩn cấp về chất lượng hoặc lưu lượng nước, phải thông báo và tham vấn</li> </ul>	<p>tin cho Tiểu ban hỗn hợp theo Quy tắc sử dụng nước, nhằm cho phép các thành viên khác thảo luận và đánh giá tác động của Dự án sử dụng nước và những tác động khác để đi đến sự nhất trí.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Khi một nước thành viên được thông báo với bằng chứng đúng đắn rằng việc thành viên này sử dụng nước của sông Mêkông hoặc thả nước ra sông Mêkông đang gây hại đáng kể cho một hoặc nhiều nước ven sông thì nước thành viên đó phải lập tức chấm dứt nguyên nhân gây hại đó.</li> <li>- Khi có một nước thành viên thấy có vấn đề đặc biệt về chất lượng hoặc lưu lượng nước ở mức độ khẩn cấp đòi hỏi phải đối phó ngay, thì nước thành viên đó phải lập tức thông báo và tham vấn trực tiếp với các thành viên hữu quan và Uỷ ban hỗn hợp nhằm có hành động thích hợp để khắc phục.</li> </ul>
<b>11.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	<p>Tuy đề cập các lĩnh vực khác nhau, nhưng về cơ bản, cam kết về cơ chế thông báo và tham vấn này tương tự như cơ chế thông báo, tham vấn trước trong WTO và Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.</p>

## 12. Hiệp định khung ASEAN về dịch vụ (ký tại Băngcốc, Thái Lan ngày 15-12-1995)

<b>12.1. Tình trạng:</b> Đang có hiệu lực đối với Việt Nam.	Việt Nam phê duyệt năm 1997.
--	------------------------------

<b>12.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi thành viên thông báo nhanh chóng cho Ban thư ký ASEAN về bất kỳ thỏa thuận nào liên quan đến hoặc có ảnh hưởng đến thương mại dịch vụ mà thành viên đó là một bên ký kết.
<b>12.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết này tương tự như cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO.

## B. Một số hiệp định, nghị định thư Việt Nam đã ký nhưng chưa có hiệu lực

### 1. Hiệp định khung về hợp tác kinh tế toàn diện giữa Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á và nước Cộng hòa Ấn Độ (ký tại Bali, Indônêxia ngày 8-10-2003)

<b>1.1. Tình trạng:</b> 3 nước đã phê chuẩn/phê duyệt là Việt Nam, Lào, Philíppin.	Việt Nam đã phê chuẩn. Các nước ký Hiệp định này gồm 10 nước ASEAN và Ấn Độ. Còn 7 nước chưa phê chuẩn/phê duyệt.
<b>1.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi nước thành viên cam kết tăng cường minh bạch hóa các quy tắc và quy định về đầu tư (Điều 5.b).
<b>1.3. So sánh với Hiệp định thương</b>	Cam kết này tương tự như cam kết chung về minh bạch hóa các quy định về

<b>mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	đầu tư, phù hợp với cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO.
---	--

**2. Hiệp định khung về hợp tác kinh tế toàn diện giữa ASEAN và Cộng hòa nhân dân Trung Hoa** (ký tại Phnôm Pênh, Campuchia ngày 4-11-2002)

<b>2.1. Tình trạng:</b>	3 nước đã phê chuẩn là Việt Nam, Lào và Philipin. Các nước ký là 10 nước ASEAN và Trung Quốc.
<b>2.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi nước thành viên cam kết tuân thủ việc tăng cường minh bạch hóa các quy tắc và quy định về đầu tư (Điều 5.b).
<b>2.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết này tương tự như cam kết chung về minh bạch hóa các quy định về đầu tư, phù hợp với cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO.

**3. Hiệp định về thương mại hàng hóa của Hiệp định khung về hợp tác kinh tế toàn diện giữa ASEAN và Cộng hòa nhân dân Trung Hoa** (ký tại Viêngchăn, Lào ngày 29-11-2004)

<b>3.1. Tình trạng:</b> Chưa có hiệu lực	
<b>3.2. Cam kết về minh bạch hóa:</b> Áp dụng Điều X của GATT 1994 trong Hiệp định WTO.	Cam kết tại Điều 4 về minh bạch hóa quy định áp dụng Điều X của GATT 1994 ( <i>Điều 4 quy định Điều X của GATT 1994 được đưa vào Hiệp định này và là một phần không thể tách rời của Hiệp định này</i> ).

<b>3.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết trong Hiệp định này áp dụng toàn bộ Điều X của GATT 1994 và phù hợp với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.
---	---

**4. Hiệp định khung về quan hệ đối tác kinh tế toàn diện giữa Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á và Nhật Bản** (ký tại Bali, Indônêxia ngày 8-10-2003)

<b>4.1. Tình trạng:</b> Chưa có hiệu lực	Mới có Philíppin phê chuẩn.
<b>4.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	Mỗi nước thành viên cam kết tuân thủ việc tăng cường minh bạch hóa các quy tắc và quy định về đầu tư (Điều 6.3.b).
<b>4.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết này tương tự như cam kết chung về minh bạch hóa các quy định về đầu tư, phù hợp với cam kết trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và các hiệp định WTO.

**5. Nghị định thư về thủ tục thông báo** (ký tại Makati, Philíppin ngày 7-10-1998)

<b>5.1. Tình trạng:</b> Chưa có hiệu lực.	Việt Nam đã ký ngày 7-10-1998 nhưng chưa phê duyệt. 3 nước khác chưa phê chuẩn/phê duyệt: Indônêxia, Malaixia và Lào. Các nước đã phê chuẩn: Brunây, Campuchia, Mianma, Philíppin, Xingapo và Thái Lan.
<b>5.2. Cam kết về minh bạch hóa:</b>	- Nâng cao tính minh bạch hóa và tăng cường thực hiện thủ tục thông báo theo các hiệp định kinh tế trong ASEAN.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mục đích của Nghị định thư:</li> <li>- Nghĩa vụ chung về thông báo cho SEOM (Cuộc họp các quan chức cấp cao kinh tế và Ban thư ký ASEAN (Điều 1 và 3):</li> </ul>	<p>- Mỗi nước thành viên cam kết thông báo về bất kỳ hành động hoặc biện pháp nào mà nước đó dự định thi hành hoặc thay đổi về các biện pháp, nếu hành động hoặc biện pháp đó có thể: a) gián tiếp hoặc trực tiếp ảnh hưởng hoặc làm vô hiệu bất kỳ lợi ích nào mà các nước thành viên khác được hưởng theo bất kỳ hiệp định kinh tế nào của ASEAN; b) cản trở việc đạt được mục đích của một hiệp định kinh tế của ASEAN.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ngoại lệ:</li> <li>- Thời hạn thông báo trước (Điều 2):</li> </ul>	<p>- Không phải thông báo những hành động được tiến hành trong khuôn khổ các biện pháp khẩn cấp hoặc biện pháp tự vệ của bất kỳ hiệp định kinh tế ASEAN.</p> <p>- Phải thông báo về hành động hoặc biện pháp dự định thi hành ít nhất trước 60 ngày, với điều kiện phải tuân thủ bất kỳ thời hạn thông báo nào khác được quy định tại các hiệp định kinh tế ASEAN;</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nội dung thông báo (Điều 4):</li> </ul>	<p>Mỗi bên cam kết tạo cơ hội thích đáng để thảo luận trước với các nước thành viên khác có quan tâm đến hành động hoặc biện pháp có liên quan.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bảo mật nội dung thông báo (Điều 5):</li> </ul>	<p>- Thông tin đầy đủ về hành động hoặc biện pháp dự định thi hành bao gồm: a) mô tả hành động hoặc biện pháp dự định thi hành; b) lý do tiến hành; c) thời gian bắt đầu và thời hạn thi hành.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghĩa vụ sau khi thông báo (Điều 6):</li> </ul>	<p>- Nội dung thông báo và thông tin liên quan được giữ bí mật.</p>

<p>- Vai trò của Ban Thư ký ASEAN/ cơ quan đăng ký các thông báo - (Điều 7):</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bên thông báo sẽ tạo cơ hội thích đáng, trên cơ sở không phân biệt đối xử, cho các bên khác trình bày ý kiến bằng văn bản và thảo luận về những ý kiến này, nếu có yêu cầu, nhằm làm rõ hơn về hành động hoặc biện pháp dự định thi hành. Bên thông báo có thể xem xét thích đáng những ý kiến bằng văn bản và những thảo luận trong việc thi hành hành động hoặc biện pháp đó.</li> <li>+ Thời hạn trình bày ý kiến: trong vòng 15 ngày kể từ ngày thông báo. Việc không đưa ra ý kiến trong thời hạn quy định không ảnh hưởng đến quyền sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp.</li> <li>+ Bản sao ý kiến sẽ được gửi tới Ban Thư ký ASEAN.</li> <li>- Ban Thư ký ASEAN đóng vai trò cơ quan đăng ký các thông báo và ý kiến đóng góp bằng văn bản và kết quả thảo luận.</li> <li>+ Ban Thư ký ASEAN có trách nhiệm nhắc mỗi nước thành viên khi thủ tục thông báo chưa được thực hiện.</li> <li>+ Ban Thư ký ASEAN, khi có yêu cầu, có trách nhiệm chuyển cho bất kỳ nước thành viên nào thông tin về những thông báo riêng rẽ.</li> </ul>
<p><b>5.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b></p>	<p>Cam kết về thủ tục thông báo này rất chi tiết, cụ thể, phù hợp với cam kết về minh bạch hóa trong các hiệp định của WTO và Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ.</p>

**6. Hiệp định khung ASEAN về liên kết các ngành ưu tiên** (ký tại Viêngchăn, Lào ngày 29-11-2004)

<b>6.1. Tình trạng:</b> Chưa có hiệu lực	
<b>6.2. Cam kết về minh bạch hóa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trong thương mại hàng hóa, các nước thành viên sẽ thực hiện các hành động nhằm bảo đảm minh bạch hóa các biện pháp phi thuế quan:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) lập cơ sở dữ liệu về các biện pháp phi thuế quan ASEAN;</li> <li>b) lập tiêu chuẩn để xác định những biện pháp phi thuế quan cần trả thương mại, chậm nhất là ngày 30-5-2005;</li> <li>c) lập chương trình làm việc có thời hạn nhằm loại bỏ các biện pháp phi thuế quan cần trả thương mại, chậm nhất là ngày 31-12-2005 (Điều 4.2).</li> </ul> </li> <li>- Các nước thành viên sẽ áp dụng Hiệp định về thủ tục cấp phép nhập khẩu trong WTO và xây dựng hướng dẫn thực hiện chung thích hợp cho ASEAN nhằm mục đích này (Điều 4.3).</li> <li>- Tăng cường minh bạch hóa, cải tiến Quy tắc xuất xứ cho Chương trình Thuế ưu đãi có hiệu lực chung CEPT, có tính đến những thực tiễn tốt nhất của các hiệp định thương mại khu vực khác, kể cả các quy tắc xuất xứ của WTO (Điều 7).</li> </ul>
<b>6.3. So sánh với Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định WTO</b>	Cam kết này chỉ đề cập chung về tăng cường minh bạch hóa các quy tắc xuất xứ hàng hóa.

### Phụ lục 3

## TÍNH MINH BẠCH TRONG HOẠT ĐỘNG PHỔ BIẾN PHÁP LUẬT ĐẾN CÁC DOANH NGHIỆP: THỰC TRẠNG VÀ TÌM KIẾM GIẢI PHÁP NÂNG CAO (Qua kết quả cuộc điều tra dư luận xã hội)

Cuộc điều tra dư luận xã hội nhằm đánh giá thực trạng và tìm kiếm giải pháp nâng cao tính minh bạch trong hoạt động phổ biến pháp luật đến các doanh nghiệp do Trung tâm thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học của Văn phòng Quốc hội đã tiến hành khảo sát ở 101 doanh nghiệp, với các lĩnh vực kinh doanh cụ thể như sau:

**Bảng 1. Lĩnh vực kinh doanh của các doanh nghiệp  
được khảo sát**

Lĩnh vực kinh doanh	Tần số	Phần trăm (%)
Xây dựng	5	5,0
Sản xuất, kinh doanh	13	12,9
Xây dựng, thương mại	10	9,9
Sản xuất	7	6,9
Tư vấn, hỗ trợ	15	14,9

Thương mại, dịch vụ	9	8,9
Ngân hàng	1	1,0
Truyền thông, máy tính, mạng	6	5,9
Kinh doanh, buôn bán	16	15,8
Dịch vụ	6	5,9
Khác	13	12,9
Tổng	101	100,0

Xét theo loại hình doanh nghiệp được khảo sát thì có 48,5% là công ty trách nhiệm hữu hạn, 24,8% là doanh nghiệp nhà nước và 22,8% là công ty cổ phần, chỉ có 3% là doanh nghiệp tư nhân và chỉ có 1% là doanh nghiệp nước ngoài.

**Bảng 2. Loại hình doanh nghiệp**

	Tần số	Phần trăm
Doanh nghiệp nhà nước	25	24,8
Doanh nghiệp tư nhân	3	3,0
Công ty cổ phần	23	22,8
Trách nhiệm hữu hạn	49	48,5
Doanh nghiệp nước ngoài	1	1,0
Tổng	101	100,0

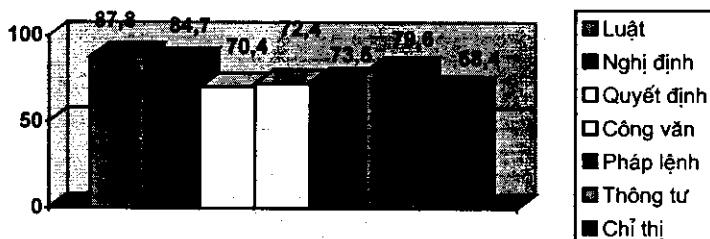
Khi phỏng vấn các doanh nghiệp về nhu cầu tiếp cận các văn bản pháp luật mới ban hành, có tới 67,3% doanh nghiệp cho biết thường xuyên có nhu cầu tiếp cận các văn bản pháp luật mới và 31,6% không có nhu cầu thường xuyên và chỉ có 1% là không có nhu cầu. Điều này cho thấy nhu cầu tiếp cận các văn bản pháp luật mới rất phổ biến trong các doanh nghiệp.

Khi tìm hiểu mức độ quan tâm của các doanh nghiệp, tới các loại văn bản pháp luật, chúng tôi ghi nhận được mức độ quan tâm khá cao của các doanh nghiệp.

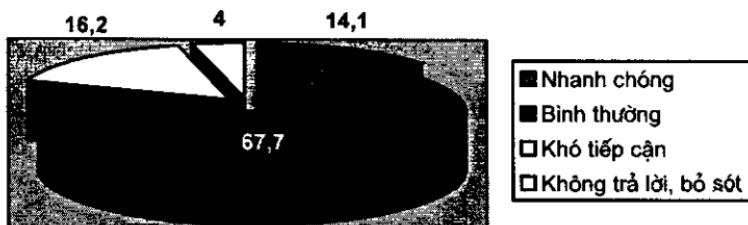
**Hình 1. Nhu cầu tiếp cận các văn bản pháp luật mới**



**Hình 2. Mức độ quan tâm tới các loại văn bản quy phạm pháp luật**

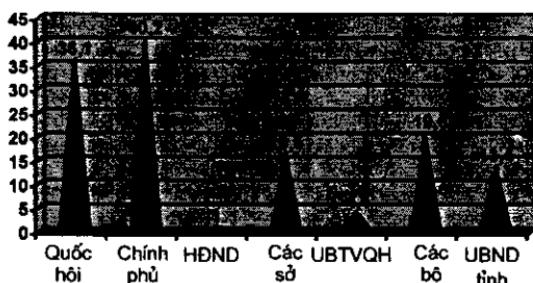


**Hình 3. Mức độ tiếp cận văn bản quy phạm pháp luật  
của doanh nghiệp**



Trong số các loại văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành, các doanh nghiệp quan tâm nhất tới các văn bản luật (87,8%), tiếp đó là các nghị định (84,7%) và thông tư (79,6%). Còn các loại văn bản khác như quyết định, công văn, pháp lệnh mức độ quan tâm của các doanh nghiệp tương đối giống nhau. Chỉ thị là loại văn bản pháp luật ít được các doanh nghiệp quan tâm nhất (68,4%).

**Hình 4. Mức độ tiếp cận dễ nhất văn bản quy phạm pháp  
luật do các cơ quan ban hành**



Các doanh nghiệp cho biết, mức độ tiếp cận các văn bản quy phạm pháp luật là bình thường (67,7%). Bên cạnh đó, có 16,2% doanh nghiệp cho rằng khó tiếp cận với các loại văn bản quy phạm pháp luật, chỉ có 14,1% cho rằng việc tiếp cận các văn bản quy phạm pháp luật là nhanh chóng, dễ dàng (xem Hình 5).

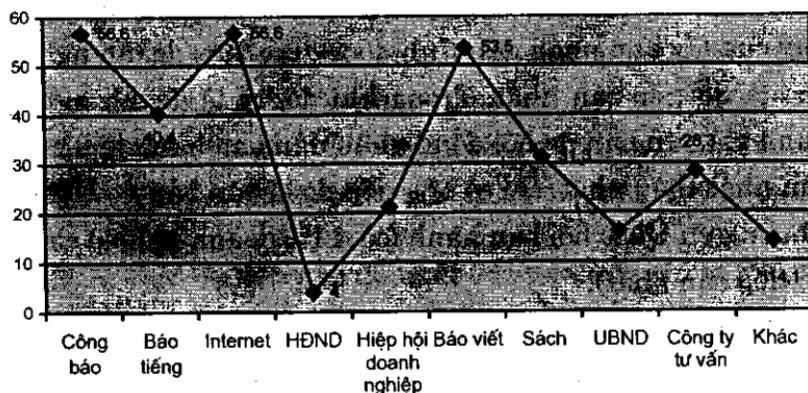
Xét theo khả năng dễ tiếp cận nhất với loại văn bản pháp luật do các cơ quan ban hành, ta có kết quả như sau (xem Hình 6): Các văn bản do Chính phủ ban hành được các doanh nghiệp đánh giá là dễ tiếp cận nhất, chiếm tỷ lệ cao nhất là 40,2%, tiếp đó là văn bản do Quốc hội ban hành (36,1%). Còn các loại văn bản khác như của các sở, các bộ hay của Uỷ ban nhân dân tỉnh được dưới 20% doanh nghiệp cho là dễ tiếp cận nhất. Trong khi đó, tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá văn bản do hội đồng nhân dân ban hành là dễ tiếp cận nhất thấp nhất, chỉ có 1%, tiếp đó là văn bản do Uỷ ban Thường vụ Quốc hội ban hành (có 4,1% doanh nghiệp cho là dễ tiếp cận nhất).

Về hình thức tiếp cận văn bản của các doanh nghiệp, chúng ta thấy rằng: *Công báo* (56,6%), Internet (56,6%) và báo viết (53,5%) là những hình thức tiếp cận văn bản phổ biến nhất của các doanh nghiệp. Điều này đã cho chúng ta thấy được tầm quan trọng của các phương tiện truyền thông đại chúng trong việc truyền tải các văn bản pháp luật tới các doanh nghiệp. Bên cạnh đó, các hình thức tiếp cận văn bản quy phạm pháp luật tương đối phổ biến khác

của các doanh nghiệp là báo tiếng, báo hình (40,4%), sách, tuyển tập (31,3%) và công ty tư vấn (28,3%).

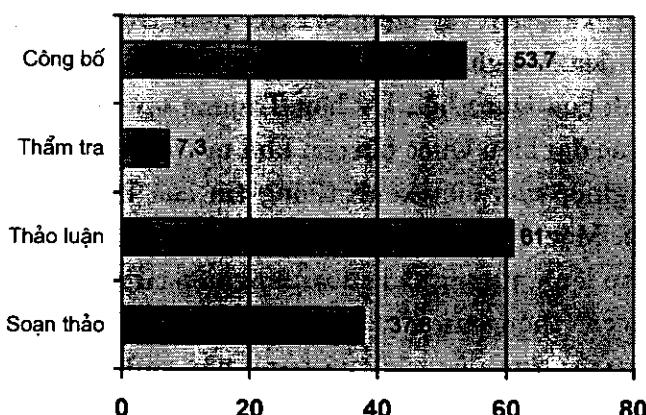
Các nguồn khác như Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Hiệp hội doanh nghiệp đóng vai trò khá thấp trong việc truyền tải các văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là vai trò của Hội đồng nhân dân các cấp rất mờ nhạt, chỉ có 4% doanh nghiệp được hỏi cho biết có tiếp cận văn bản pháp luật từ Hội đồng nhân dân.

**Hình 5. Hình thức tiếp cận văn bản  
của các doanh nghiệp**



Tuyệt đại đa số các doanh nghiệp được điều tra cho biết rằng họ quan tâm tới quá trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội (83,8%), trong khi số doanh nghiệp không quan tâm chỉ là 16,2%.

**Hình 6. Mức độ quan tâm của doanh nghiệp  
tới các quá trình xây dựng luật, pháp lệnh**

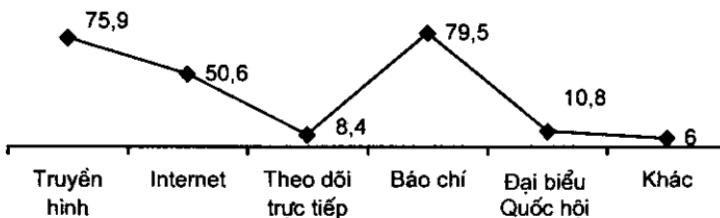


Trong đó, các doanh nghiệp quan tâm tới quá trình thảo luận nhất (61% doanh nghiệp được hỏi quan tâm), tiếp đó là quá trình công bố văn bản cũng thu hút được sự quan tâm của 53,7% doanh nghiệp và quá trình soạn thảo thì doanh nghiệp ít quan tâm hơn, chỉ có 37,8% doanh nghiệp được hỏi có quan tâm tới quá trình này. Tuy nhiên, quá trình thẩm tra các văn bản pháp luật lại là quá trình mà các doanh nghiệp ít quan tâm đến nhất (7,3%).

Những kênh thông tin để giúp doanh nghiệp tìm hiểu về quá trình xây dựng luật, pháp lệnh đó là truyền hình, Internet, theo dõi trực tiếp, báo chí, đại biểu Quốc hội, nguồn khác. Kết quả khảo sát cho thấy, để tìm hiểu về quá

trình này, chủ yếu doanh nghiệp tiếp cận qua kênh thông tin báo chí (79,5%) và truyền hình (75,9%), tiếp đó là Internet (50,6%). Như vậy, các phương tiện truyền thông đại chúng vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong việc giúp các doanh nghiệp tìm hiểu quá trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Vai trò của các đại biểu Quốc hội còn khá mờ nhạt, chỉ có 10,8% doanh nghiệp cho biết kênh thông tin của họ là đại biểu Quốc hội. Mặc dù có quan tâm tới các quá trình soạn thảo luật, pháp lệnh, nhưng tỷ lệ doanh nghiệp cử người theo dõi trực tiếp các thông tin này rất thấp, chỉ có 8,4%. Điều này cho thấy việc tìm hiểu các quá trình này chưa phải là nhu cầu thiết thân của doanh nghiệp.

**Hình 7. Kênh thông tin để tiếp cận quá trình  
xây dựng luật, pháp lệnh**

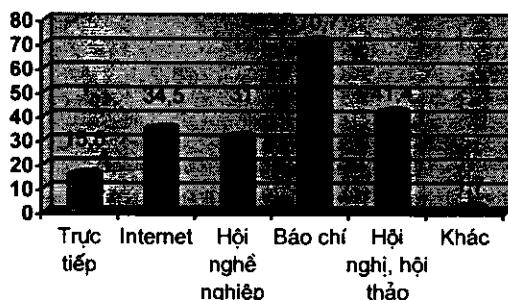


Về phương diện tiếp cận các dự thảo luật, pháp lệnh trước khi được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua, phần lớn các doanh nghiệp cho biết là không thường xuyên (chiếm 54,5%), chưa bao giờ là 32,6%. Chỉ có 10,9% doanh nghiệp cho biết là thường xuyên được tiếp cận văn bản dự thảo pháp luật trước khi được thông qua.

**Bảng 3. Tiếp cận các dự thảo luật, pháp lệnh trước khi được thông qua**

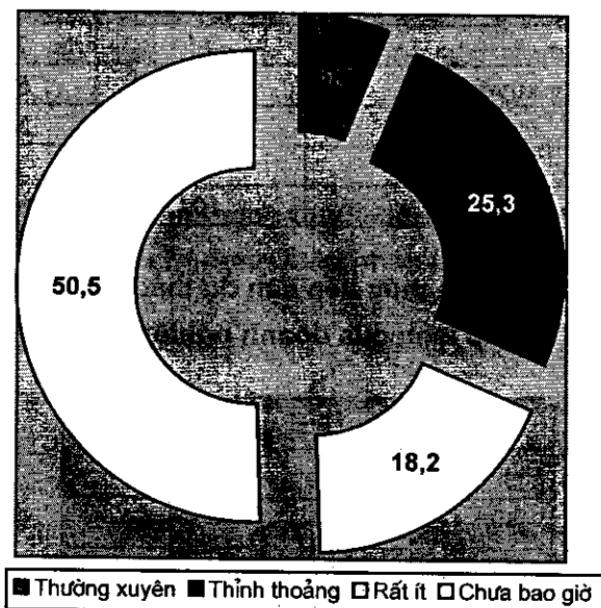
	Số doanh nghiệp	Phần trăm
Thường xuyên	11	10,9
Không thường xuyên	55	54,5
Chưa bao giờ	33	32,6
Không trả lời	2	2,0
Tổng	101	100,0

**Hình 8. Hình thức tiếp cận dự thảo luật, pháp lệnh của doanh nghiệp**



Trong số các doanh nghiệp được tiếp cận với các dự thảo luật, pháp lệnh trước khi được Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội thông qua thì hình thức tiếp cận phổ biến nhất là qua báo chí 70,7%, tiếp đến là qua các hội thảo, hội nghị 41,4% rồi qua Internet 34,5% và hội nghề nghiệp 31%. Hình thức tiếp cận trực tiếp với các văn bản dự thảo luật, pháp lệnh chỉ có 15,5%.

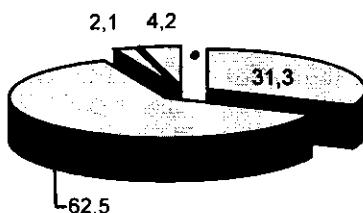
**Hình 9. Mức độ đóng góp ý kiến của doanh nghiệp  
vào nội dung văn bản luật, pháp lệnh**



Phần lớn các doanh nghiệp chưa bao giờ đóng góp ý kiến cho nội dung văn bản luật, pháp lệnh (50,5%), đóng

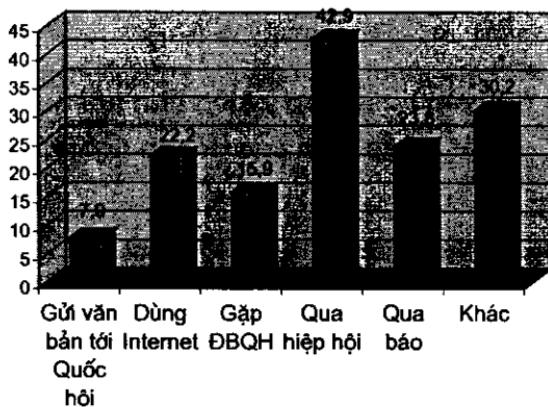
góp rất ít 18,2%, thỉnh thoảng có đóng góp ý kiến 25,3% và chỉ có 6,1% doanh nghiệp thường xuyên đóng góp ý kiến cho nội dung văn bản luật pháp lệnh.

**Hình 10. Nguyên nhân đóng góp ý kiến cho nội dung văn bản luật, pháp lệnh của doanh nghiệp**



Về nguyên nhân đóng góp ý cho các văn bản luật, pháp lệnh, chủ yếu là do các doanh nghiệp nhận được yêu cầu cần phải đóng góp ý, chiếm tới 62,5% và do chủ động có nhu cầu đóng góp ý chỉ có 31,3%. Về các hình thức đóng góp ý cho văn bản luật, pháp lệnh của doanh nghiệp, chúng tôi thu được kết quả như sau: hình thức đóng góp ý phổ biến nhất của doanh nghiệp là đóng góp ý thông qua hiệp hội (42,9%). Có 23,8% doanh nghiệp cho biết là họ đóng góp ý qua báo chí, 22,2% doanh nghiệp đóng góp ý qua Internet. Hình thức đóng góp ý trực tiếp gửi văn bản tới Quốc hội chiếm tỷ lệ rất thấp, chỉ có 7,9%, còn việc gấp gõ các đại biểu Quốc hội cũng còn khá hạn chế, chỉ có 15,9% doanh nghiệp sử dụng hình thức này.

**Hình 11. Hình thức góp ý cho văn bản  
luật, pháp lệnh**



Khi đánh giá về hiệu quả các lần góp ý cho các văn bản luật, pháp lệnh, các doanh nghiệp đều thấy rất khó đánh giá hiệu quả (70,8%), kém hiệu quả là 16,9% và chỉ có 10,8% doanh nghiệp cho rằng việc góp ý đó có hiệu quả và rất hiệu quả.

**Bảng 4. Hiệu quả của các lần góp ý của doanh nghiệp**

Mức độ	Số lượng doanh nghiệp	Phần trăm (%)
Rất hiệu quả	2	3,1
Hiệu quả	5	7,7
Kém hiệu quả	11	16,9
Khó đánh giá	46	70,8
Không trả lời	1	1,5
Tổng	65	100,0

Đánh giá của các doanh nghiệp về các dự án luật, pháp lệnh cần được công bố xin ý kiến nhân dân được trình bày trong bảng 5.

**Bảng 5. Những dự án luật, pháp lệnh cần được công bố xin ý kiến nhân dân**

	Số lượng doanh nghiệp	Phần trăm (%)
Tất cả các văn bản	34	33,7
Chỉ có các văn bản quan trọng	45	44,5
Theo quyết định của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội	15	14,8
Ý kiến khác	4	4,0
Không trả lời	3	3,0
<b>Tổng</b>	<b>101</b>	<b>100,0</b>

Như vậy, đa số các doanh nghiệp đều thấy rằng việc công bố các dự án luật để xin ý kiến nhân dân là cần thiết, nhưng trong đó có 44,5% doanh nghiệp cho rằng chỉ cần xin ý kiến nhân dân về những văn bản quan trọng và 33,7% cho rằng cần phải xin ý kiến về tất cả các văn bản quan trọng. 14,8% doanh nghiệp cho rằng Uỷ ban Thường vụ Quốc hội có quyền quyết định lựa chọn những văn bản luật nào cần xin ý kiến đóng góp của nhân dân.

Xét về thời điểm mà các dự án luật, pháp lệnh cần xin ý kiến nhân dân thì đa số doanh nghiệp cho rằng cần đưa ra

trước khi trình Quốc hội (37,4%). Có 20,2% cho rằng cần xin ý kiến ngay ở giai đoạn soạn thảo ở các bộ, ngành và 15,2% cho rằng cần xin ý kiến nhân dân ở tất cả các giai đoạn. 16,2% doanh nghiệp cho rằng phải xin ý kiến nhân dân sau giai đoạn Quốc hội thảo luận. Có 9,1% doanh nghiệp thấy rằng các dự án luật, pháp lệnh cần xin ý kiến nhân dân ở giai đoạn soạn thảo ở bộ, ngành và trước khi trình Quốc hội, còn 1% cho rằng cần xin ý kiến nhân dân ở giai đoạn trước và sau khi trình Quốc hội.

**Bảng 6. Dự án luật, pháp lệnh cần xin ý kiến nhân dân  
ở giai đoạn nào?**

	Số doanh nghiệp	Phần trăm (%)
Soạn thảo ở bộ, ngành	20	20,2
Trước khi trình Quốc hội	37	37,4
Sau khi Quốc hội thảo luận	16	16,1
Tất cả các giai đoạn	15	15,2
Ý kiến khác	11	11,1
Tổng	99	100,0

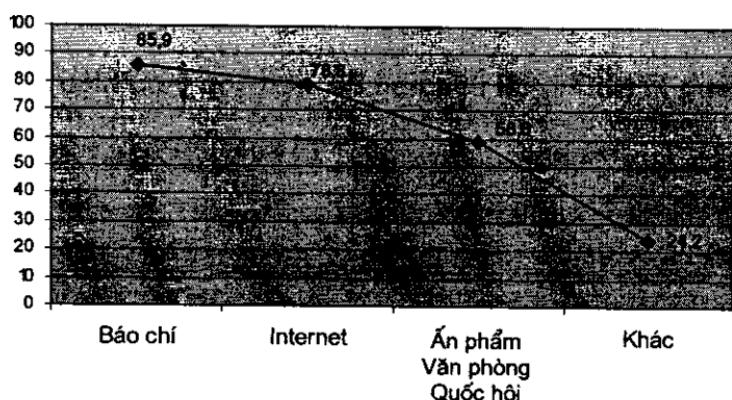
Theo ý kiến các doanh nghiệp thì đối với loại tài liệu dự thảo là việc góp ý có hiệu quả hơn cả (29,3%). Tiếp đó, tóm tắt nội dung dự thảo có 16,1% doanh nghiệp cho là tài liệu góp ý có hiệu quả và 12,1% cho rằng hướng dẫn góp ý là tài liệu có hiệu quả. Còn các ý kiến khác thì khá đa dạng, cho

rằng, nên phối hợp các dạng tài liệu, chẳng hạn như tờ trình và dự thảo hay dự thảo và tóm tắt nội dung dự thảo (5,1%), hoặc là dự thảo và hướng dẫn góp ý (7,1%)...

**Bảng 7. Những tài liệu nào để việc góp ý có hiệu quả**

Tài liệu	Tần số	Phần trăm (%)
Dự thảo	29	29,3
Tờ trình	7	7,1
Tóm tắt nội dung dự thảo	16	16,2
Hướng dẫn góp ý	12	12,1
Ý kiến khác	32	32,3
Tất cả các loại	1	1,0
Không trả lời	2	2,0
Tổng	99	100,0

Đa số các doanh nghiệp đều ủng hộ việc đăng tải chính thức trên các phương tiện truyền thông đại chúng, trên Internet các tài liệu kèm theo các dự án luật, pháp lệnh (75,8%). Tuy vậy, cũng có tới gần 1/5 số doanh nghiệp được điều tra không ủng hộ việc này, vì có thể do họ chưa nhìn thấy hiệu quả của cách làm này.

**Hình 12. Các hình thức đăng tải dự án luật, pháp lệnh**

Về hình thức đăng tải các dự án luật, pháp lệnh và các tài liệu kèm theo thì các doanh nghiệp cho rằng hình thức phù hợp nhất là báo chí (85,9%), tiếp đó là qua Internet (78,8%) và các ấn phẩm của Văn phòng Quốc hội (58,6%).

## **Summary of Major Findings**

### **A. Background**

Transparency is a new legal term that is increasingly used since Vietnam signed the Vietnam-US Bilateral Trade Agreement (BTA) and began the process of negotiating to join the World Trade Organization (WTO). Transparency is not just important because it is needed for international economic integration. It is also an essential element in increasing the effectiveness of state management, preventing corruption and ensuring democracy in state activities.

While the BTA and WTO have given it new prominence, since 1945 the Government of Vietnam has had policies that were designed to ensure the broad citizen participation in establishing a new State with a transparent legal system. Indeed, the Constitution 1992, as modified and supplemented in 2001, acknowledged for the first time that the “Socialist Republic of Vietnam is a socialist state of law of the people, by the people and for the people.”

Transparency is an important requirement under the various trade agreements to which Vietnam is a party, especially the Vietnam-US Bilateral Trade Agreement and the anticipated membership in WTO. WTO transparency requirements include the following:

- Member countries must publish laws and regulations of general application before implementing them;
- Member countries are required to inform other members of their trade policies; and
- Member countries must enforce laws and regulations consistently, fairly and reasonably, including the right to appeal.

New members of the WTO are subject to even more stringent transparency requirements than others. This is often referred to as "WTO Plus."

The BTA also contains many provisions on transparency. These generally overlap with those of the WTO. Specific BTA transparency requirements include:

- Legislative transparency;
- Access to date on the national economy and sectors;
- Opportunity to comment on draft legislation and documents of general application;
- Publication of legal documents before they come into effect;

- Designation of official journals for publishing legal documents;
- Maintaining administrative and judicial tribunals and procedures;
- Transparent procedures for import licensing (where licenses are not automatically issued).

Efforts to implement the BTA and to prepare for accession to the WTO have had a major impact on improved transparency and the development of rule of law. Numerous legal instruments have been amended or adopted that improve transparency and bring Vietnam into compliance with international standards. Among the most important of these are the Law on Laws 1996 (as amended and supplemented in 2002), the Law on Local Laws 2004, the Law on International Treaties 2005, the Criminal Procedure Code 2003, the Civil Procedure Code 2004 and the Decree on the Official Gazette 2004.

The National Assembly (NA) has worked hard in recent years to establish a legal framework to make the operations of state agencies more transparent to businesses and to ordinary citizens. The NA has consulted the public on draft laws, published documents in the Official Gazette and translated many of them into foreign languages. Debate on key national issues and the budget is now more open. Increasingly, hearings on the floor of the NA are televised, thus opening the process to a much larger audience.

The Law on the Organization of the Government requires the publication of policies governing the country. A proposal on e-government is being completed and administrative procedures and processes are being computerized to enhance the capacity of various administrative bodies to provide services in a timely manner. Several local authorities have published information on business registration processes, land use rights certificates, building permits, investment licenses and handling of complaints.

The Official Gazette has improved tremendously, both in terms of quality and quantity. In the period 1945 to 1997, the Official Gazette published two issues per month on average, but it now publishes daily. In addition, the number of print runs has increased from 28,000 per issue in 1998 to 41,000 in 2003. Provincial Official Gazettes are also being published now in 27 cities and provinces.

The judiciary has made considerable progress, as well, particularly in regard to the transparency of hearings. For example, within the last year court decisions have begun to be published in the court magazine. This effort was undertaken in an effort to increase consistency in the application of laws and increase predictability, especially for businesses. The hearing process, itself, has become more open. Courts at different levels have upgraded their hearing rooms and facilities to enable people to participate

more easily. Lawyers now have access to all relevant documents at the beginning of a case.

Progress has been made in increasing the transparency of the business environment in Vietnam. Good examples of this are the requirement for consultation with the business community on draft documents affecting businesses and the periodic meetings now held between the Prime Minister and members of the business community. Improvements have also been made in the availability of information regarding investment opportunities, issuance of investment certificates and in state administration of foreign investment.

## **B. Recommendations**

While remarkable progress has been made, there is still a great deal to be done to comply with the commitments made under the BTA and the WTO. The authors of this report provide a number of recommendations for improving transparency in general and to bring Vietnam into compliance with BTA and WTO requirements.

### ***1. Recommendations to Improve the Policy and Legal Framework***

With respect to improving the policy and legal framework, the report makes four recommendations:

*First*, consideration should be given to modifying and supplementing the Law on Establishing Regulatory and Legislative Documents as follows:

- The authority to issue legal normative documents and make laws needs to be clarified. Greater clarity is needed with regard to what must be governed by laws and what may be more temporarily governed by ordinances.
- Provisions governing the process of drafting legal normative documents by Ministers and heads of ministerial-level agencies need to be completed. In addition, provisions need to be added to the “fast track” process for document drafting and issuance to cover emergency cases, such as fire, explosions, natural calamities and epidemics.
- The effective date of laws and ordinances should be changed to 30 days after the date of announcement to bring Vietnam into compliance with the BTA and to ensure that citizens and other affected parties have adequate time to prepare.
- Detailed regulations should be adopted that spell out the need to solicit public comment on draft bills and ordinances. Solicitation of public comments on draft bills and ordinances should be mandatory, except where bills and ordinances involve government secrets. Efforts should be made to publish bills on the internet and to allow the public to provide comments on the internet.

- Publication of selected documents in the Official Gazette and/or provincial gazettes should be mandatory. Accordingly, only normative legal documents that have been published in government gazettes should be considered effective.

*Second*, Vietnam needs a law to ensure easy access to public information. Proposed e-government initiatives will only be effective if people have ready access to information and can conduct on-line discussions with Government agencies. Over sixty countries have laws to ensure access to information (e.g. the U.S. Freedom of Information Act), but Vietnam lacks a legal framework and a mechanism for ensuring that people have access to information and that State agencies have an obligation to provide it. The new legislation should include a provision that would allow people to sue in administrative courts or the Inspectorate of the Parliament if an agency or individual fails to comply with a request for unclassified information.

*Third*, procedures for the issuance of legal documents need to be improved. They should stipulate, in detail, the transparency requirements in the fields of investment, planning, management and use of land. In addition, regulations are needed to ensure coordination and sharing of information among ministries, agencies and provincial People's Committees.

*Fourth*, Vietnam needs to further improve the level of

transparency with regard to court proceedings and judgments. An important element of this is making the “establishment of proof” transparent. Completing the regulations on “arguments in hearings” is also an urgent requirement. While progress has been made, regulations are needed to clarify the proper form for publishing judgments and decisions of the Supreme People’s Court and judgments and decisions of the provincial People’s Courts. Consideration should be given to establishing administrative tribunals for settlement of administrative cases. This is necessitated by commitments made in the BTA and required by the WTO.

## ***2. Recommendations for Improving the Management of Transparency in the National Assembly***

The report makes four recommendations to improve the management of transparency in the National Assembly. First, interaction between the people of Vietnam, the National Assembly and its Deputies needs to be improved. Favorable conditions must be created for people to observe the National Assembly sessions on a regular basis and to play a more proactive role. A first step would be to lengthen the live broadcasts of the NA’s meetings on television and radio. Deputies of the NA should establish procedures to give voters more opportunities to meet with them and exchange views. Such meetings should take place regularly, both before and after the NA’s sessions. Voters

should be given access to addresses so that they can contact their Deputies to express their ideas, thoughts and wishes. In addition, efforts should be undertaken to develop easily accessible mechanisms for posting opinions on draft laws resolutions and ordinances. NA websites and/or government websites are a viable option.

In order to ensure that the public and other interested parties are able to contribute their comments to draft legal normative documents, several actions are necessary. First dissemination of drafts must be improved. Draft bills should be published in the major daily newspapers and posted on the websites of the drafting agencies and local governments. As a related matter, important policy issues should also be posted so that they can be reviewed and commented on by experts. This will save time and money by ensuring better quality draft legislation.

### ***3. Improving the Capacity of the Official Gazette***

To improve the quality and efficiency of the Official Gazette (OG), a legal document should be issued that clarifies the role, status, function and duties of the OG. The capability of the OG should be strengthened (human resources, equipment and technical resources) to enable it to play a more active role. The Government should instruct local authorities in all localities to establish local OGs (either Peoples' Committees or the Provincial Ministry of Justice). The provincial Peoples' Committees should specify

the procedures and types of documents that need to be sent to the local OGs for collection and printing.

#### ***4. Increased Use of Information Technology in the Operations of State Agencies***

In order to accelerate the move to e-government, three issues should be settled:

- a. The capacity of the Steering Committee of Project 112 needs to be enhanced;
- b. The overall model of e-government, its components and a detailed implementation plan should be finalized;
- c. Government should issue a document outlining the responsibilities of public agencies and procedures to be used to ensure the exchange of information within government agencies, between government agencies, and between government and the people.

#### ***5. Increased Transparency in the Courts***

Several steps are recommended to increase transparency in the activities of the courts. The first step is to create greater awareness among court functionaries about the objective, meaning and importance of transparency in the activities of the court. The second recommendation is to improve the dissemination of information about the law in general, and judicial law in particular. The need for this is especially great for guidance documents of the Supreme

People's Court (SPC) and inter-agency documents. The third major recommendation is to build and upgrade court rooms, better equip information broadcasting facilities, and provide the general population with access to information about the Court's judgment activities. The study also calls for establishment of a database related to Court activities, including legal documents and judgments that are legally valid. Finally, the report recommends continuation of efforts to post decisions in accordance with the procedures for review of legal errors of the Council of Judges of the Supreme People's Court, and begin posting judgments of the Appellate Court of the SPC and the provincial People's Courts.

#### ***6. Increase Transparency in the Investment Environment***

Transparency is crucial to the business environment. In order to improve transparency, it is critical that Vietnam: (a) enhances transparency in developing plans for sectors and regions; (b) publishes a list of prohibited sectors to enable investors to invest in any sectors that are not restricted or prohibited; (c) ensures transparency in giving incentives; (d) improves investment procedures and state management; (e) enhances accountability and coordination between ministries and branches; and (f) publishes all time limits, the reviewing time and the responsibility for handling foreign investment.

# **Tài liệu tham khảo**

## **I. Văn kiện**

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
3. Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25-12-2001.
4. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2002).
5. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân (2004).
6. Luật Ngân sách (2002).
7. Luật Kế toán (2003).
8. Luật Đất đai (2003).
9. Luật Xây dựng (2003).
10. Báo cáo của Chính phủ về tình hình thực hiện nhiệm vụ kế hoạch năm 2004 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2005, trình tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khoá XI.
11. Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở từ 1998 - 2004.

12. Chương trình tổng thể Cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ.
13. Chỉ thị số 28/2001/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 28-11-2003 về việc tiếp tục tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp.
14. Chỉ thị số 27/2003/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11-12-2003 về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Luật doanh nghiệp, khuyến khích phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa.

## **II. Sách, báo, tạp chí và các nguồn khác**

1. "Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư: Thấp thỏm chờ hướng dẫn", báo *Tuổi trẻ*, Thứ ba, ngày 4-7-2006.
2. "Phải luật hóa quy chế dân chủ ở cơ sở", báo *Sài Gòn giải phóng*, số ngày 29-9-2004.
3. ADB, PMRC, GTZ, *Giấy phép và điều kiện kinh doanh ở Việt Nam: Thực trạng và con đường phía trước*, Nghiên cứu chuyên đề kinh tế, Hà Nội, 2006.
4. Amarlyllis Verhoeven, "The Right to Information: A Fundamental Right", có tại <http://aei.pitt.edu/573/01/Amaryllis.pdf>, truy cập ngày 11-5-2006.
5. Bộ Tư pháp, *Báo cáo tổng thuật kết quả rà soát, so sánh giai đoạn II Các văn bản pháp luật Việt Nam với yêu*

- câu của Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và quy định của Tổ chức thương mại thế giới, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006.
6. Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, *Điều tra cảm nhận môi trường kinh doanh năm 2003*, Hà Nội, ngày 1-12-2003.
  7. Dương Thanh Mai, Nguyễn Quang Hưng, "Sự tham gia của nhân dân trong hoạt động xây dựng pháp luật - hướng tới việc sửa đổi toàn diện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật", Bài tham luận tại Hội thảo *Một luật sửa nhiều luật*, Bộ Tư pháp, Hà Nội, từ ngày 6 đến ngày 8-3-2006.
  8. Hà Vy, "Sẵn sàng cho phiên đà phương cuối cùng vào WTO", *Vnexpress* ngày 14/6/2006 tại <http://www.vnexpress.net/Vietnam/Kinh-doanh/Duong-vao-WTO/2006/06/3B9EAD34/>, truy cập ngày 19-6-2006.
  9. Hải Châu, "APEC hướng tới sự minh bạch của các Chính phủ", *VietnamNet*, 15:03' 11/09/2006 (GMT+7), tại <http://vietnamnet.vn/chinhtri/2006/09/610716/>, truy cập ngày 12-9-2006.
  10. John Bentley, "Những vấn đề hiện tại về tính công khai của pháp luật Việt Nam và các giải pháp kiến nghị", Tạp chí *Nghiên cứu lập pháp*, số 4/2001.
  11. John H. Jackson, *The World Trade System - Law and Policy of International Economic Relations*. Xuất bản

- lần thứ hai, 1997, Nxb. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, Anh.
12. Nguyễn Công Hồng, "Một số suy nghĩ về hệ thống các quy định pháp luật liên quan đến việc bảo đảm tính minh bạch của hệ thống pháp luật ở nước ta", Bài tham luận tại Hội thảo *Minh bạch hóa hoạt động xây dựng và áp dụng pháp luật*, Hà Nội, ngày 12-1-2004.
  13. Nguyễn Khánh Ngọc, "Một số phân tích về các quy định minh bạch hóa của WTO và kinh nghiệm của Trung Quốc về thi hành các cam kết của mình về minh bạch hóa pháp luật", Báo cáo chuyên đề nghiên cứu (2004).
  14. Nguyễn Như Ý (Chủ biên), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa - Thông tin, Hà Nội, 1999.
  15. Phạm Duy Nghĩa, "Tính minh bạch hóa của pháp luật - Một thuộc tính của nhà nước pháp quyền", Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật*, số 1, 2002.
  16. S.Chiavo-Campo và PSA Sundaram, *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.
  17. Tòng Thị Phóng, "Khâu đột phá của quá trình dân chủ ở nước ta trong thời kỳ đổi mới", Tạp chí *Công sản*, số 70, 2004.
  18. Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh - Ban điều hành Đề án 112, "Ứng dụng công nghệ thông tin trong cải cách hành chính và bước khởi đầu Chính phủ điện tử tại thành phố Hồ Chí Minh", tham luận tại Hội thảo

*Chính phủ điện tử tại thành phố Hồ Chí Minh: Những bài học quốc tế*, ngày 13-11-2003.

19. Văn phòng Quốc hội, *Báo cáo nghiên cứu về kế hoạch công tác lập pháp thực thi Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.
20. Viện khoa học Thanh tra Chính phủ, *Việt Nam với Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2004.
21. Virginia Wise, *Công bố các quyết định của tòa án: Báo cáo về thực tế ở một số nước điển hình trên toàn cầu và một số đề xuất cho Việt Nam*, Dự án STAR-Việt Nam, tháng 12-2002.
22. Wolfe R, "Regulatory transparency, developing countries and the WTO", World Trade Review (2003).
23. WTO, "Transparency", Working Group on the Relationship between Trade and Investment, World Trade Organization: WT/WGTI/W/109, ngày 27-3-2002.
24. WTO, *Glossary - A Guide to "WTO Speak"*, tại [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm), truy cập ngày 21-8-2006.

Chịu trách nhiệm xuất bản  
TS. LÊ MINH NGHĨA

Chịu trách nhiệm nội dung  
TS. HOÀNG PHONG HÀ

Biên tập nội dung  
TS. NGUYỄN ĐỨC TÀI  
ĐINH THỊ MỸ VÂN  
NGUYỄN GIAO LINH

Biên tập kỹ, mỹ thuật, bìa:  
NGUYỄN THỊ HOÀ

Chế bản vi tính:  
PHẠM THỊ HỒNG

Sửa bản in:  
LINH VÂN HUYỀN

Đọc sách mẫu:  
NGUYỄN GIAO LINH

